



A KÖZÉPSŐ-FERENCVÁROS REHABILITÁCIÓJÁNAK ÉRTÉKELOŐ TANULMÁNYA

DLA disszertáció

Szerzı: Aczél Gábor

**Témavezetık: Hübner Mátyás DLA
Bede István DLA**

**Pécsi Tudományegyetem
Pollack Mihály Műszaki Kar
Breuer Marcell Doktori Iskola**

2011. február

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETŐ	2
TÉZISEK.....	4
I. TÖRTÉNETI ÁTTEKINTÉS.....	6
II. A VÁROSREHABILITÁCIÓ TÖRTÉNETÉNEK ÁTTEKINTÉSE	17
III. A VÁROSREHABILITÁCIÓS AKCIÓ MODELLJE	25
IV. A VÁROSREHABILITÁCIÓS AKCIÓ BEMUTATÁSA	36
V. AZ ÉPÍTETT KÖRNYEZET MINŐSÉGI ÁTALAKULÁSA	42
VI. A REHABILITÁCIÓ GAZDASÁGI EREDMÉNYEI.....	57
VII. A REHABILITÁCIÓ TÁRSADALMI HATÁSAI	60
VIII. HAZAI ÉS NEMZETKÖZI ELISMERÉSEK.....	64
MELLÉKLET: KÜLFÖLDI SAJTÓANYAGOK	68
IRODALOMJEGYZÉK	81

BEVEZETŐ

A ferencvárosi rehabilitáció szakmai körökben ma már fogalom, híre régen túljutott az országhatáron. Három számjegyre tehető a róla tudósító újságcikkek, televíziós és rádiós műsorok száma idehaza és külföldön is. Számos hazai és nemzetközi rendezvényen, mint „best practice” került bemutatásra. A rehabilitációs területet meglátogató hazai és külföldi vendégek számát szinte felbecsülni is lehetetlen, a Ferencváros valóságos idegenforgalmi nevezetességgé vált. Sok szerző, sok szempontból elemezte már a rehabilitációt, de a különféle szempontokat összesítő tanulmány ez ideig nem készült róla, talán azért, mert azoknak, akik a megvalósításán dolgoztak, nem maradt idejük, energiájuk leírni tapasztalataikat. Jelen tanulmány ezt a hiányt igyekszik pótolni, nem nélkülözve természetesen a szubjektív szempontokat sem, hiszen a szerző „saját gyermekének” tekinti a Középső Ferencvárosban megvalósult fejlesztést. Saját gyermekével szemben pedig ki az, aki nem elfogult?

A siker egyik legfontosabb eleme a SEM IX. Rt. megalakítása, és annak innovatív, szakszerű munkája volt. A SEM IX. Rt. dolgozta ki azt a városfejlesztési modellt – külföldi példák alapján, de a hazai viszonyokra alkalmazva – amely a mai napig is alapját képezi a fejlesztési munkának. A modell eredeti ötlete – melyre aztán koherens módon, részleteiben is felépül a teljes rehabilitációs eszköztár – végtelenül egyszerű,* olyannyira az, hogy ma már nehezen is érthető, mi ebben az ötlet? Elég azonban csak megnézni más hasonló helyzetű budapesti kerület vergődését, hogy az innováció jelentőségét értékelni tudjuk. A SEM IX. Rt-t illeti a **szakmai érdem** a városrehabilitáció sikeréért, mivel az általa végzett operatív városfejlesztő tevékenység hozta mozgásba és tartja fenn a komplex városrehabilitáció folyamatát.

A siker másik fontos elemét a Ferencvárosi Önkormányzat hozzáállásában kell megjelölni, mert volt bátorságuk úttörő módon létrehozni a független fejlesztő társaságot, és minden időben megadni azt a politikai támogatást, amely a társaság zökkenőmentes működéséhez szükséges volt. A fejlesztési akció teljes folyamatában biztosítani tudta továbbá a Polgármesteri Hivatal egyes ügyosztályai és a „külső” fejlesztő társaság együttműködésének összhangját. A Ferencvárosi Önkormányzatot illeti ezért a **politikai érdem** a városrehabilitáció sikeréért.

Mindez természetesen nem jelenti azt, hogy más szereplők ne járultak volna hozzá alapvető értékekkel a rehabilitáció sikeréhez. Közülük még kettőt feltétlenül ki kell emelni.

A Ferencvárosi Önkormányzat **Felújítási Irodája** mindvégig összehangoltan tevékenykedett a SEM IX. Rt-vel. Feladata a megmaradó lakóépületek

* Az önkormányzat tulajdonában lévő – vagy vásárlással tulajdonába kerülő – építésre előkészített ingatlanok értékesítésre kerülnek építési vállalkozók számára, a befolyó vételár pedig visszaforgatásra kerül a fejlesztési területre, a további operatív fejlesztési feladatok elvégzésének finanszírozására.

felújítása volt, melynek forrását az önkormányzati költségvetés biztosította. Ezek viszonylagos szűkössége miatt nehezen tudott lépést tartani az új építésekkel – különösen 2000 óta – de a Fővárosi Városrehabilitációs Keret létrejötte után sikeres pályázatok benyújtásával sikerült a rendelkezésre álló forrásainak bővítése. Természetesen így is nehézséget okoz a robbanásszerűen megnőtt építési tevékenység követése a felújításokkal, de ennek nemcsak anyagi, hanem műszaki, szervezési okai is vannak.

Jelentős szerepet játszottak a városrehabilitáció kibontakozásában azok az **ingatlanfejlesztő társaságok** – többségében magyar kis- és közepes építési vállalkozások – amelyek a kezdeti időszakban is láttak fantáziát az akcióban, és mertek bizonyos kockázatot vállalni. Látni kell azonban, hogy számukra a SEM IX. Rt. biztosította az építési lehetőséget, e nélkül bizonyára más területre helyezték volna át tevékenységüket, vagy akár nehéz helyzetbe is kerültek volna.



TÉZISEK

1. Tézis:

A közösség által fontosnak tartott célok megvalósítása érdekében az önkormányzatnak aktív városfejlesztési politikát kell folytatni. Ennek Európa szerte bevált módszere a köz-, és a magánszféra együttműködésén alapul. A vegyes tulajdonú városfejlesztő társaság hatékony eszköz lehet az önkormányzat kezében.

Magyarországon – két évtizeddel a rendszerváltás után - sajnos az önkormányzatok túlnyomó többsége még mindig nem ismerte fel, hogy a városfejlesztés folyamatába aktív, irányító módon kell bekapcsolódni. „Vannak elképzeléseink, várjuk a befektetőket”- hangzik a jelszó, amely passzív, védekező helyzetbe sodorja az önkormányzatokat a privát vállalkozások kezdeményezéseivel szemben. A fő probléma az, hogy a magán szférától nem lehet várni valamennyi probléma megoldását. Bevásárlóközpont, szálloda, iroda építésére – jó gazdasági helyzetben - biztos akad vállalkozó, de egy városközpont rehabilitációja például már olyan összetett feladat, amelynek megvalósítása nem képzelhető el az önkormányzat aktív részvétele nélkül.

A városfejlesztési akciót az önkormányzat akkor tudja megfelelően irányítani, ha önálló fejlesztő társaságot hoz létre, kifejezetten erre a feladatra.

A vegyes tulajdonú társaság olyan szervezeti modell, amely hazai viszonyaink között is sikeresen alkalmazható lenne. Az önkormányzati többségi tulajdon biztosítja azt, hogy a társaság az önkormányzat érdekében fejti ki tevékenységét. A társaság további tulajdonosai – általában bankok – ugyanakkor folyamatosan őrkdnek azon, hogy a működés hatékony, a piaci elvárásoknak megfelelő legyen.

2. Tézis:

A köz és a magánszféra közötti munkamegosztás lényege, hogy az önkormányzat nevében tevékenykedő városfejlesztő társaság előkészíti a terepet a magánvállalkozásban megvalósuló ingatlanfejlesztések számára. A magánvállalkozásoknak értékesített „építési lehetőségek” visszaforgatásra kerülnek a fejlesztési akcióba.

A vegyes finanszírozási konstrukcióban önkormányzati forrásból történik mindazon fejlesztések finanszírozása, amelyek ahhoz szükségesek, hogy a magánszféra vállalkozásai által megvalósítható ingatlanfejlesztési projektek számára szükséges építési lehetőségeket, építési telkeket elő lehessen állítani és értékesíteni lehessen, illetve az elhatározott közcélú létesítményeket (pl. óvoda, önkormányzati bérlakások, stb.) meg lehessen valósítani.

Ezeknek az önkormányzati fejlesztéseknek a forrása azonban nem – vagy nem teljesen – az önkormányzati költségvetésből származik, hanem a fejlesztési tevékenység eredményeként képződik, a fejlesztés folyamán értékesített ingatlanokból származó bevételként.

3. Tézis:

Az önkormányzati irányítás biztosítja, hogy a városfejlesztési akció során megvalósuló létesítmények megfeleljenek a szabályozási tervekben rögzített közérdeknek. Nem kerülhet sor a terület „túlépítésére”, sem magassági, sem intenzitási tekintetben.

A szabályozási tervek egyik fontos feladata, hogy az egyes ingatlanok beépítése során biztosítsa a közérdeket. Az önkormányzati irányítású városfejlesztési akció folyamatában valójában **nem az építési telek, hanem az építési lehetőség kerül értékesítésre** az egyes ingatlanfejlesztők számára, akik így a szerződésben rögzített beépítési paramétereket nem léphetik túl, még akkor sem, ha ezt számukra az építési övezet előírásai egyébként lehetővé tennék. Nincs túlépítés sem magassági, sem intenzitási tekintetben. Megvalósulnak továbbá mindazok a közösség által fontosnak tartott létesítmények – közparkok, forgalomcsillapított utcák, gyalogos passzázok, belső kertek – amelyeket szintén a helyi szabályozási terv rögzít.

4. Tézis:

A köz és a magánszféra együttműködésén alapuló városfejlesztés rövid és hosszú távú gazdasági előnyöket biztosít az önkormányzat számára, a költségvetés kímélése, a helyi gazdaság élénkítése és a megnövekedett adóbevételek révén.

Jelenlegi becslések szerint a Középső-Ferencvárosban folyó városrehabilitációs akció során **a magánszféra által megvalósított beruházások összértéke 4-5-szöröse az önkormányzat ráfordításainak.**

Az önkormányzat által vállalt teher így sem elhanyagolható, de elviselhetőbbé teszi az a körülmény, hogy ráfordításának jelentős részét nem a költségvetésből kell kigazdálkodnia, hanem azt a városfejlesztő társaság magából az akcióterületből „termeli ki”, az értékesítésre kerülő ingatlanok vételárának visszaforgatása által.

A városfejlesztés több éven át tartó folyamata során jelentős volumenű infrastrukturális beruházás valósul meg. Ez önmagában is élénkítőleg hat a helyi építési vállalkozók tevékenységére, hiszen ezeket a munkákat a fejlesztő társaság megbízása alapján ők végzik el.

Az igazi gazdaságélénkítő hatás azonban azáltal jelentkezik, hogy **a városfejlesztési akciók nyomán ingatlanfejlesztési projektek megvalósítására**

(építési beruházásokra) **nyílik lehetőség, amelyek összességükben az infrastrukturális beruházások sokszorosát érhetik el**, megrendelést biztosítva a helyi építőipari vállalkozásoknak, egyben sok új munkahelyet teremtve.

A Középső-Ferencvárosban folyó városrehabilitációs akció folyamatában a városrész felértékelődött, az új lakóépületbe költözők magasabb társadalmi státuszúak, mindez pedig a terület adóbevételeinek növekedését eredményezte.

5. Tézis:

A Középső-Ferencvárosban zajló városfejlesztés nem tekinthető „szociális rehabilitációnak”, ugyanakkor jelentős szociális eredményeket tud felmutatni.

Nem lehet minden rehabilitáció „szociális rehabilitáció”. Budapest belső városrészeiben – a világörökség „háttér-területén” – az elsőrendű célkitűzés a végletesen leromlott épületállomány rendbetétele, az ország fővárosának méltó állapotba hozása, az idegenforgalom számára vonzóvá tétele, végső soron az egész ország lakosságának érdekében. Itt a beavatkozások mértékét elsősorban nem a szociális megfontolások, hanem a műszaki, városképi szükségszerűség határozza meg.

Mindez persze nem jelenti azt, hogy a rehabilitációs akciót nem kísérhetik szociális szempontok, mint ahogyan az a Ferencváros esetében meg is történik:

- kedvezőbbé vált az akcióterület, de az egész terület népességének összetétele kor, iskolai végzettség, jövedelem szerint,
- a megnövekedett adóbevételeknek köszönhetően az Önkormányzat jelentősebb összegeket tud fordítani oktatási, egészségügyi, szociális célokra,
- a műszaki beavatkozásokat szociális akciók kísérik, az érintett lakosok – gyakorlatilag kivétel nélkül – jobb lakókörülmények közé kerülnek.

I. TÖRTÉNETI ÁTTEKINTÉS

A városrész kialakulása

A középkor végére a Duna két partján fekvő városok, Buda és Pest megközelítették az európai nagyvárosok fejlettségi szintjét, és az ország politikai és gazdasági központjává váltak.

Pest városát fal vette körül négy kapuval, a Váci, Kecskeméti, Hatvani és a Dunához vezető Vízi kapu. Ez a védelmi vonal egyben a fejlődés gátja is volt, hiszen a város terjeszkedését is megakadályozta. A mezőgazdasági munkavégzést, az állattartást a falakon kívülre szorították, a majorsági épületek jelentették a külvárosok alapját.

1699-ben törvény született a külvárosok fejlesztéséről, öt külvároshatárt tartottak számon ekkor. Ferencváros az utolsók között alakult meg, egy XV. században kelt irat szerint Szentfalva néven.

A XVI. Században - írásos emlékek szerint - a Duna mentén és környékén vízimalmok helyezkednek el a folyón, melyeknek iszapos, sekélyes partra volt szükségük. Ilyen terület volt a Rákos árok dunai torkolata, ami a mai Boráros tér környéke.

Egy XVII. század végi átirat szerint gazdálkodás céljából többen érkeznek a városon kívülre, a XVIII. században ezen a területen már majorok épülnek. Kezdetét veszi a mai Ferencváros körvonalainak kialakulása, melynek határai a maiaknál jóval beljebb vannak.

1730-ra a városon kívüli területek önálló bírárt követelnek. A belvárosban már csak a tehetősebb családok tudnak letelepedni, a külvárosban lakók javarészt zsellérek.

1792-ben I. Ferenc trónra lép, ez év decemberében születő rendelet szerint a „Kecskeméti kapu előtti külváros örök emlékezetül a király legmagasabb nevéreől mostantól Ferencvároshoz neveztesse" (a Nagyméltóságú Magyar Királyi Helytartótanácsának fogalmazványa).

1796-ban a Kecskeméti kapu lebontásával szabad út nyílik az építkezéseknek, egy rendezetlen, ám mégis sajátos városkép kezd kialakulni. A gyakori tűzvészek, árvizek is formálják a városrészt, emlékezetes például az 1838-as árvíz, mely romba dönti a házak többségét. Ennek emlékezetére helyeznek el néhány épületen vörös márványból készült árvíztablákat.

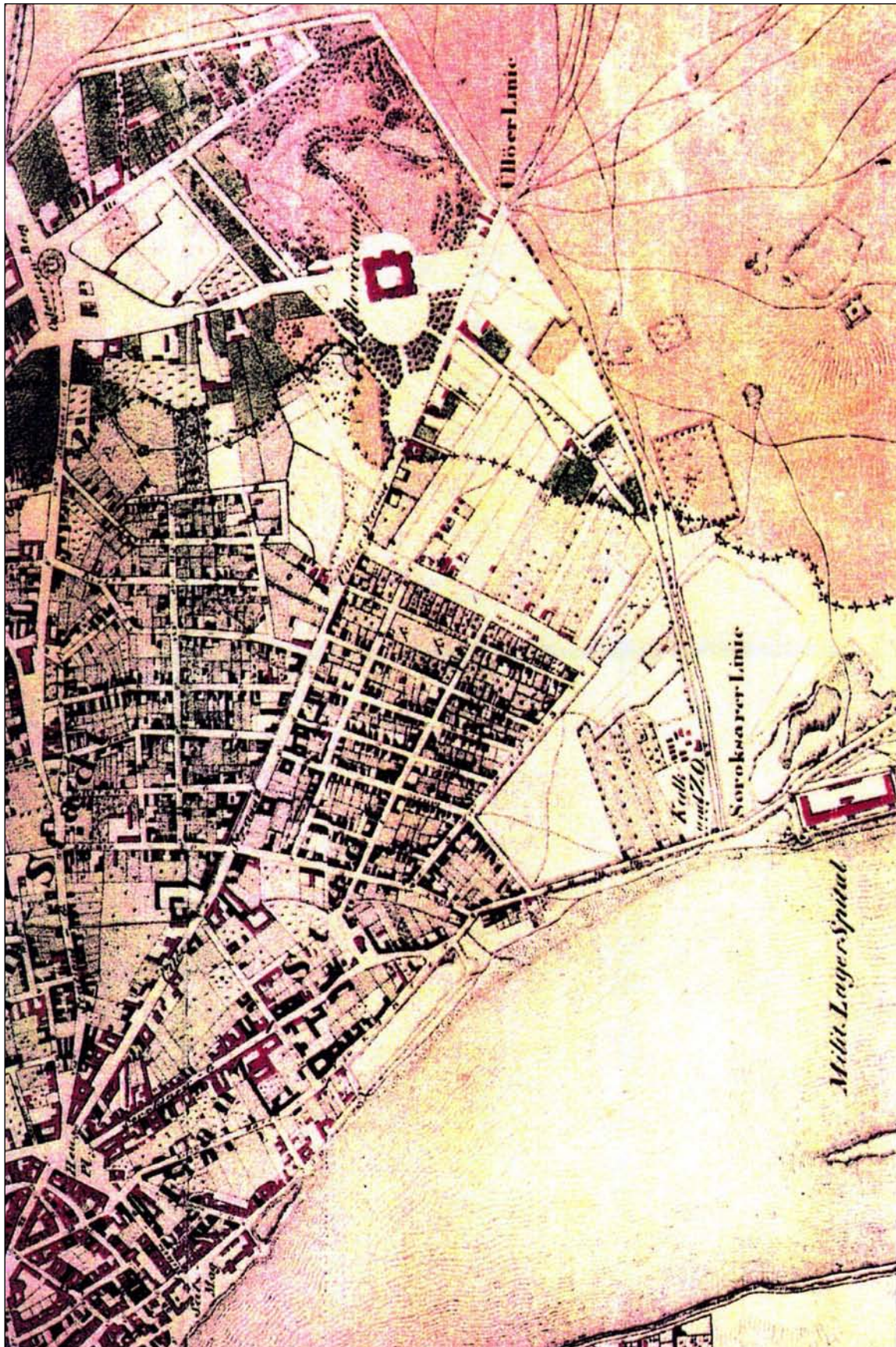
A XIX. század második felében meginduló fejlődés Ferencvároshoz is érinti, mely leginkább az ipari létesítmények, új épületek számának növekedésében mutatkozik meg.



Katonai felmérés 1783-ból, a jelenlegi Középső-Ferencváros területe még beépítetlen

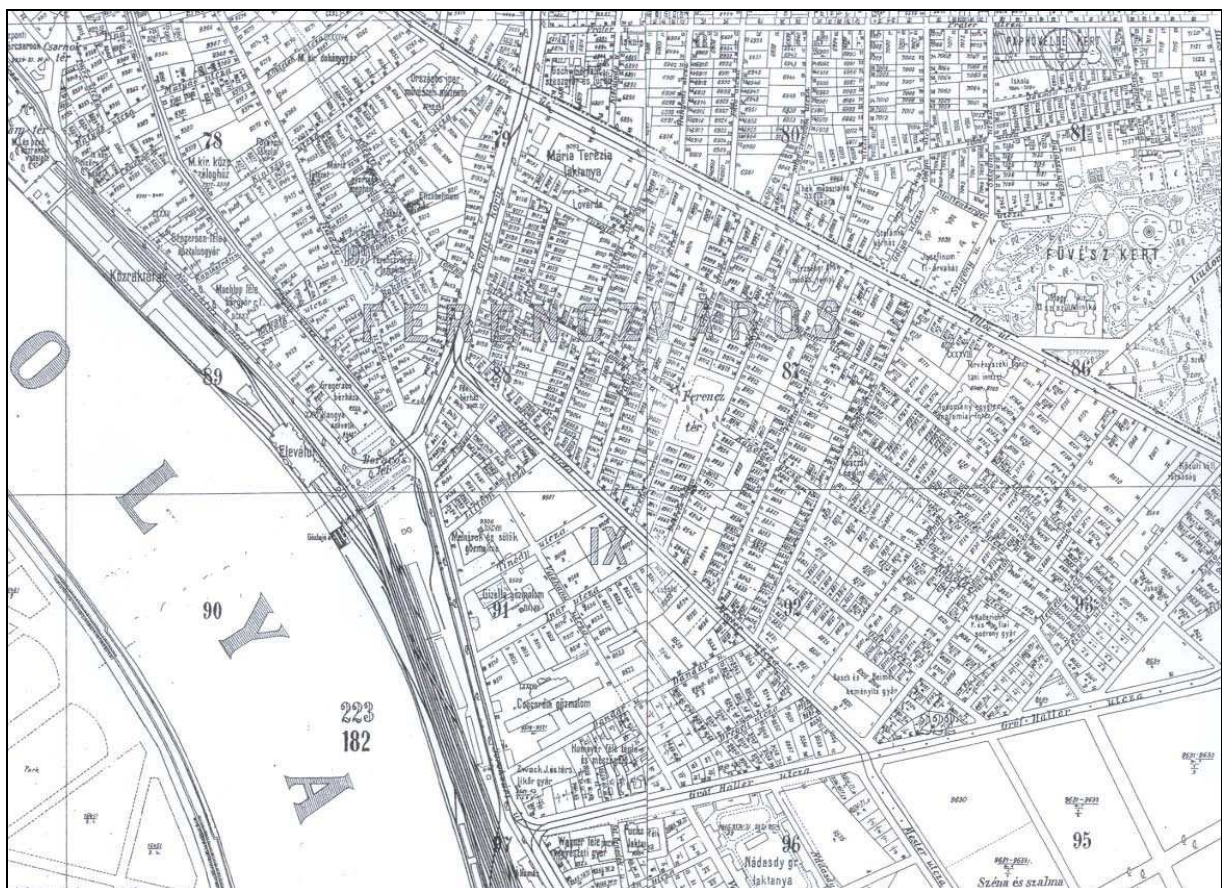


Lipsky térképe 1810-ből, a mezőgazdasági területek telekosztását tükrözi a jelenlegi utcahálózat



számot kapja. A Mester utca, Ferenc körút és a mostani Soroksári út által határolt terület szántóföld, a mai Kálvin tér és Ferenc körút közötti részt lakott. A XIX. század elején a Mester és a Liliom utca környéke még mindig nincs beépítve, 1845-ben az akkori tulajdonos faraktár céljára adja el Pest városának. A Haller utca és a Soroksári út sarkán mészégetésre szolgáló telek áll, a kerület nagyobb felét kukoricások, konyhakertek foglalják el. Ezeknek az időknek az emlékét őrzi a Viola, Bokréta, Liliom, Páva utca elnevezés. A Liliom utca előbb Ungar Gasse (Magyar utca), de később Lilien Gasse (Liliom utca) lett. A Páva utca legrégebbi neve Alster Gasse (Szarka utca), majd Pfau Gasse volt, ami Páva utcát jelent. A Bokréta utcát előzőleg Virág utcának nevezték, míg a Viola utca Gärtner Gasse (Kertész utca), majd Rosen Gasse (Rózsa utca), később Veilchen Gasse (Ibolya vagy Viola utca).

Közös vonásuk, hogy nevüket egy-egy vendégfogadó után is kaphatták. A Mester utca és az Angyal utca sarkán, a híres Fáy András-kert Duna felé eső részén épült az Arany Angyal fogadó. Valószínű, hogy az Angyal utca elnevezés erre vezethető vissza, de elképzelhető, hogy az „Angyalhoz” nevű patika után kapta a nevét.



Térképrészlet 1908-ból, a Középső-Ferencváros utcahálózata és beépítése nagyrészt kialakult



Térképrészlet 1937-ből, a már elkészül Petőfi híddal

A Tompa utca és a Berzenczey utca egy-egy személyről kapta nevét, Tompa Mihály és Berzenczey László erdélyi szabadságharcos után.

Még ebben a században a Mester utca vonalában iparosok telepednek meg, azon túl pedig magányos falusi házak állnak.

A XX. század elején egyre többen szorulnak ki a Ferencváros belső részéről, a Mester utcától az Üllői út felé eső területen kisiparosok, kézművesek, fuvarosok élnek. Ezek a szakmák az idők folyamán kihalnak, az itt élők egyre sanyarúbb helyzetbe kerülnek, gyárak dolgozói és bémunkások lesznek.

Az Üllői út és a Ferenc körút mögötti kis utcákban apró házak, málló vakolatú bérkaszárnnyák, macskaköves udvarok sorakoznak, ezen vonásaikat a XIX. század utolsó évtizedéig őrzik.

Az 1980-as évek végén kezdődik el a régi városrész felújítása, társasházak építése, gyorsabb ütemben, mint eddig Budapesten bármikor.

Utcák története

„Az utcák Ferencváros múltját és fejlődését mesélik el. Az új évezredben visszalapoznak az 1792-ben született Ferencváros történetében és emlékeznek. Mesélnek összeomlásról, újjászületésről, árvizekről és építkezésekről.” (Részlet a „Mesélnek a Ferencvárosi utcák” című könyvből.)

Tompa utca

A Tompa utca a Bakáts térről indul, átszeli a Ferenc körutat és a Ferenc térnél ér véget. Régi nevén Haupt Gasse (Fő utca), majd Grosse Haupt Strasse (Nagy Fő utca) egészen a mai Haller utcáig nyúlt. 1879-ben két utca lett belőle, Tompa és a mai Balázs Béla utca (Ranolder utca).

A magyar irodalom két jelentős alakjának neve fűződik ehhez az utcához, a névadó Tompa Mihály, református lelkész, a szabadságharc leverése után hazafias verseivel buzdító költő, valamint Vajda János, a volt vándorszínész, nevelő, aki az 1848. március 15-ei szabadságharc után lelkesítő költeményeket írt a lapokba.

Ferenc tér, Balázs Béla utca

A tér neve Franz Platz (Ferenc tér), melynek névadója I. Ferenc. A Ferenc tértől a Haller utca felé az egykori Fő utcán, a Ranolder János veszprémi püspök nevére elnevezett szakaszon haladunk. Az utca mai névadója Balázs Béla, a sokoldalú regény- és drámaíró, filmalkotó és filmesztéta, „A fából faragott királyfi” és „A kékszakállú herceg” című művek megalkotója.

Vendel utca

A Thaly Kálmán és a Sobieski utcákat köti össze, párhuzamos a mai Tűzoltó utcával (Nagy Flórián utca). A két utca elnevezése rokonságot mutat, ugyanis az 1874-től a Vendel nevet viselő utca régen Kleine Floriani Gasse (Kis Flórián utca) volt. Az utca egyik nevezetessége az 1875-ben megalapított Ranolder Intézet, mely ma a Lövey Klára Gimnázium nevet viseli.

Thaly Kálmán utca

Jelenlegi nevét 1929-ben kapta a politikus, történész és költőről. Ferencvároshoz politikusi és tanári tevékenység fűzte, melynek országgyűlési képviselője is volt 1878-1881 között. Munkásságát elismerve márványból készült emléktáblát állítottak.

Lenhossék utca, Márton utca

A Lenhossék utca a Mester utcát az Üllői úttal köti össze, régebbi neve Szvetenay utca volt, melyet Szvetenay Márton házbirtokos után kapott, aki úgy gondolta, hogy a városnak tett szolgálataiért megilleti, hogy utcákat nevezzenek el róla. Így az akkori Tanácshoz intézett levelében követelte, hogy egy utcát Szvetenay, egy másikat pedig Márton névvel illessenek. A keresztnévét viselő utca a mai napig Márton utca. A Szvetenay utcát 1953-

ban nevezték át Lenhossék utcának. A névadó család orvostudományban jeleskedő tagjai voltak az 1831. évi kolerajárvány elleni küzdelemben jelentős szerepet vállaló Lenhossék Mihály Ignác, fia a szintén híres tudós, anatómus Lenhossék József, és az idegrendszer tanulmányozása terén nagy sikereket elért Lenhossék Mihály II.

Mihálkovics utca

A Tűzoltó utcát és az Üllői utat köti össze az orvostudósról elnevezett utca, mely 1906-tól viseli Mihálkovics Géza anatómus, egyetemi tanár, a Magyar Tudományos Akadémia tagja nevét. Az ebben az utcában lévő, 1850-ben még katonai raktárként üzemelő barakk-kórház 1869-től a Rókus kórház bővítése miatt már kórházi célokat szolgál, az 1885-ös kolerajárvány idején új barakkokkal bővül. 1895-ben a fertőzésveszély elkerülése miatt a tűzoltóság felégeti. 1910-ben 14 földszintes, 212 egyszobás lakást tartalmazó, félkomfortos ház épül, melyek 1980-ig teljesen eltűnnek, helyükre 10 szintes lakóházak épülnek.

Sobieski János utca

Az utca a Gát utcát és az Üllői utat köti össze, régi nevén Einsiedler Gasse, majd Remete utca. Az utca mai nevét 1933-ban kapta a törökverő lengyel királyról, aki sikeresen védte a lengyel határokat és a Habsburgokat, amikor a török ostrom alá vette Bécsset.

Telepy utca

A Haller utcát és az Üllői utat köti össze, nevét 1879-ben kapta az utcában elhelyezkedő fiókkórházról, melyet a Telepy utcai elemi általános iskola ideiglenes átalakításával hoztak létre. Az általános iskola, így az utca névadója Telepy Károly festőművész és édesapja Telepy György színész, színházi festő és író. Az 1910-es években sok hajléktalan család gondjait a város vezetősége kislakások építésével igyekezett megoldani, ekkor épült fel 15 db földszintes épületben 196 egyszobás, félkomfortos lakás. 1980-ban helyükre háromszintes panelépületeket emeltek.

Gát utca

Az utca elnevezését a Duna közelsége indokolja, mert a pusztító 1838. évi árvíz után vonalában védőgátakat építettek. Az utca nevezetessége, hogy itt született (Gát u. 3.) József Attila. A költő családja állandó költözködésre kényszerült, így laktak a Gát utca 21-ben, a Márton utcában, a Haller utcában, a Lenhossék utcában, a Páva utcában és a Bokréta utcában is. Szülőházában emlékszobát rendeztek be.

Mester utca

A Ferencváros közepén húzódó Mester utca a Ferenc körutat és a Haller utcát köti össze és folytatódik déli irányban a Soroksári úttal párhuzamosan egészen az Illatos útig. A Mester utca elnevezést 1874-ben kapta, mely utal a belvárosból kiszorult és itt megtelepedett iparosokra, mesterlegényekre. Korábbi elnevezése Gottesacker Gasse (Temetőkert utca), majd Friedhof Gasse (Temető utca), amely a XIX. század elejétől itt található temetőre utal. A városrész szabályozásakor a temetőt a Mester utca ketté osztotta, majd fél évszázad után kiürítették és bezárták.

A Mester utca az „iskolák utcája”. Itt található nevezetesebb iskola például a Szent István Gimnázium, melynek szomszédságában a Fáy András Közlekedésgépészeti Műszaki Szakközépiskola található.

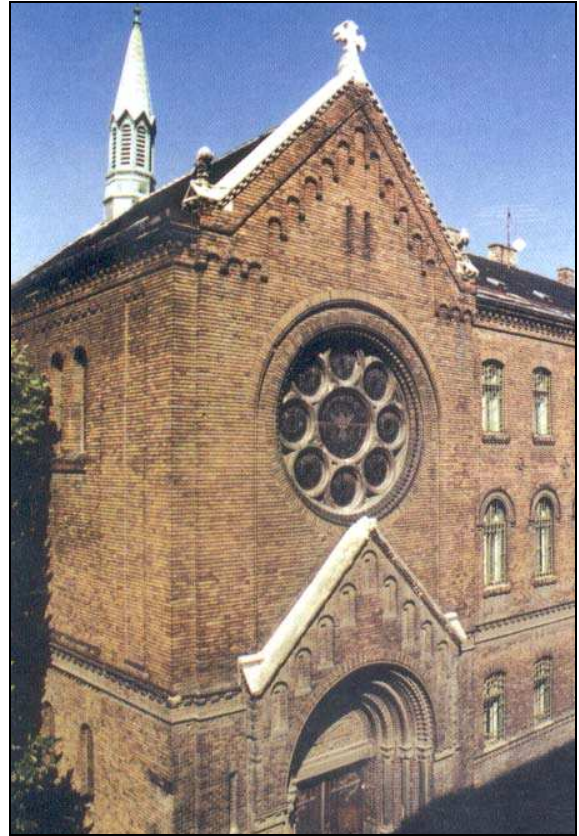
Tűzoltó utca

A Ferenc körutat és a Haller utcát köti össze, jelenleg védett utcanév. Régi nevén Grosse Florian Gasse (Nagy Flórián utca), majd Florian Gasse (Flórián utca) volt. 1885-ben itt alakult meg a Fehér Kereszt Országos Lelencház Egyesület, amely az árva és elhagyott gyermekek gondozásának céljából jött létre. Pár évvel később gyermekkórházat is létesítettek mellette, amely a II. világháborúban megrongálódott. 1946-ban az orvosi egyetem átvette az épületet, kijavította és megnyitotta a II. számú Gyermekgyógyászati Klinikát. Az utcában található még a fiatal művészek kedvelt találkozóhelye, a Kortárs Művészet Háza, mely az egykori Trafóházból lett kialakítva. A Páva utca és a Tűzoltó utca sarkán áll a Páva utcai zsinagóga épülete, amely ma felújítva a Holocaust Múzeum része.

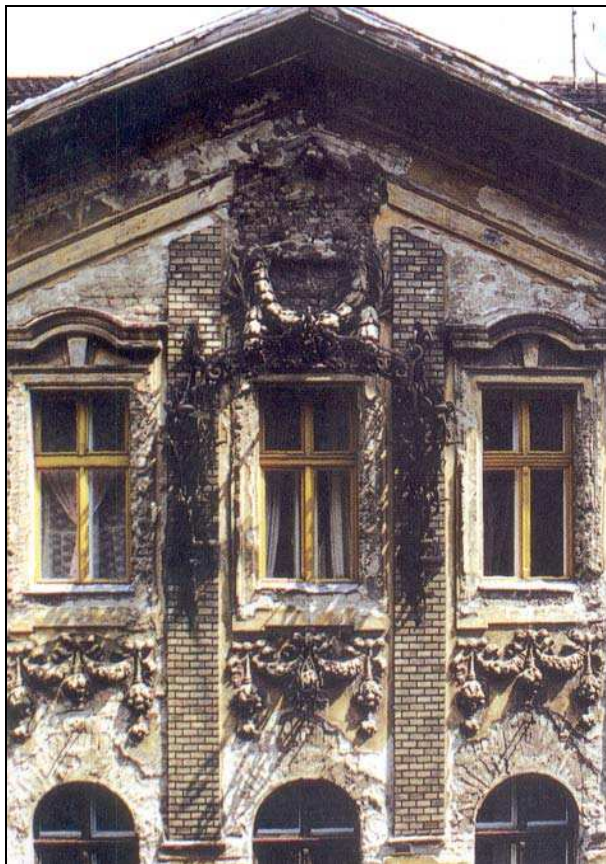




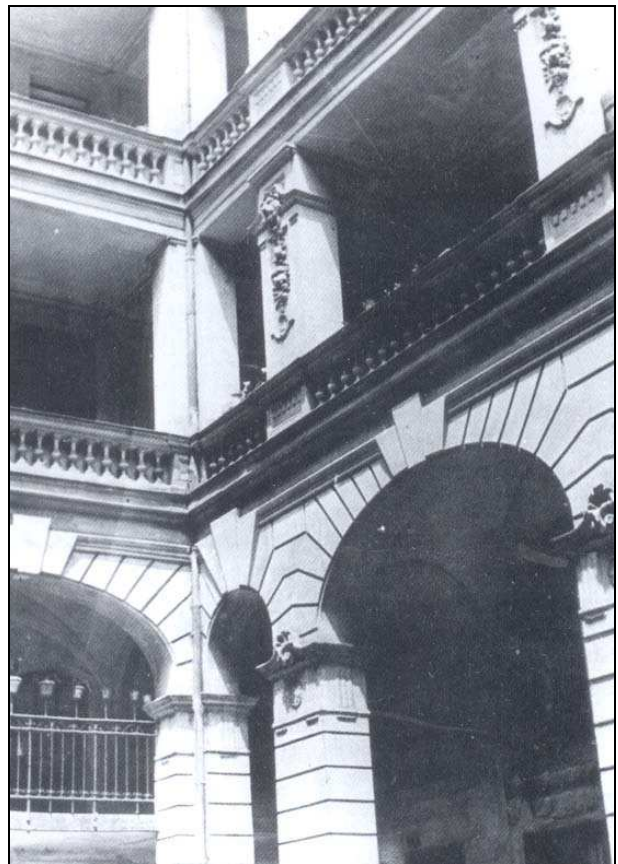
1. Gát utca 3 József Attila szülőháza



2. 1903-ban felszentelt Gát utcai kápolna



4. Viola utca 7.



5. Üllői út 95.
Itt lakott Móricz Zsigmond

II. A VÁROSREHABILITÁCIÓ TÖRTÉNETÉNEK ÁTTEKINTÉSE

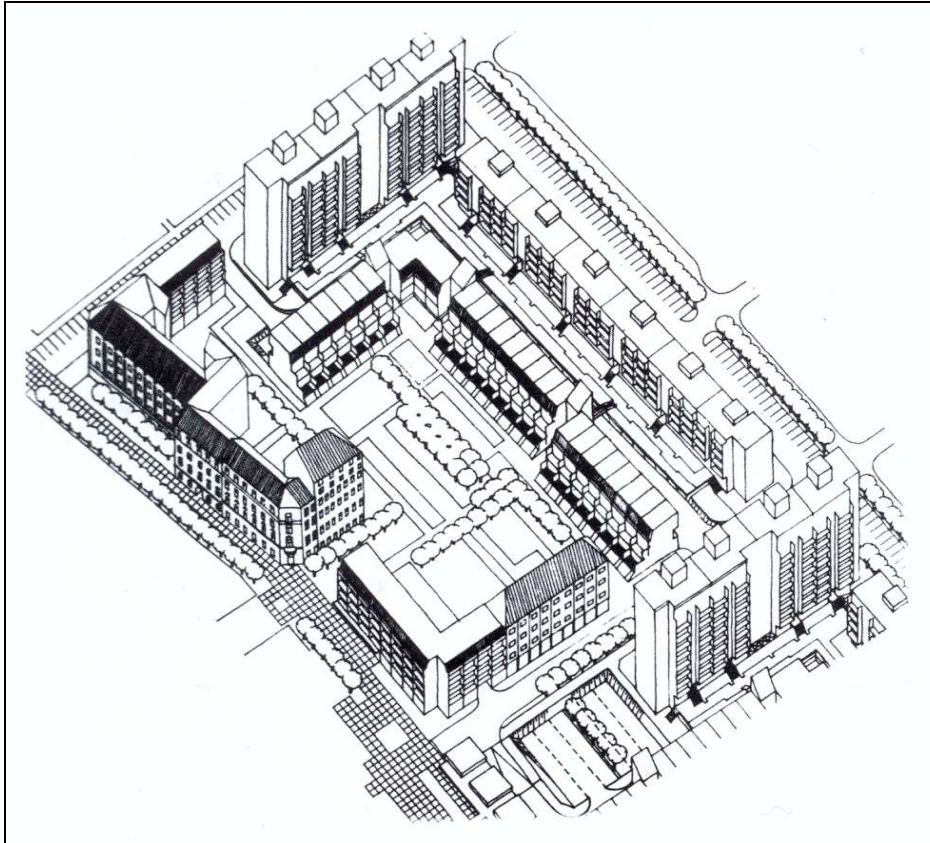
A rendszerváltás előtt elindított, majd megtorpant tömbrehabilitációs kísérlet

A Főváros 1970-ben készült általános rendezési terve a Nagykörúton kívüli – a felújítások elmaradása miatt igen rossz fizikai állapotba került – tömbök teljes átépítését („rekonstrukcióját”) tűzte ki célul. Ennek alapján indult meg a Józsefváros átépítése házgyári lakóépületekkel, amely máig helyrehozhatatlan sebet ütött a város szövetén. Szerencsére a Ferencváros tervezett hasonló átépítésére már nem került sor, csak a tervek készültek el a Műegyetem Városépítési Tanszékén. Később e terveket a szerzők átdolgozták, és a kialakult utcahálózathoz jobban alkalmazkodó, hagyományos jellegű tömböket terveztek. A megmaradó épületekhez úgy illesztették az új házakat, hogy a tömbök belsejében nagyobb zöldfelület jöjjön létre, de lehetőség szerint az utcák is szélesebbekké váljanak, azokon fasorokat is lehessen telepíteni.

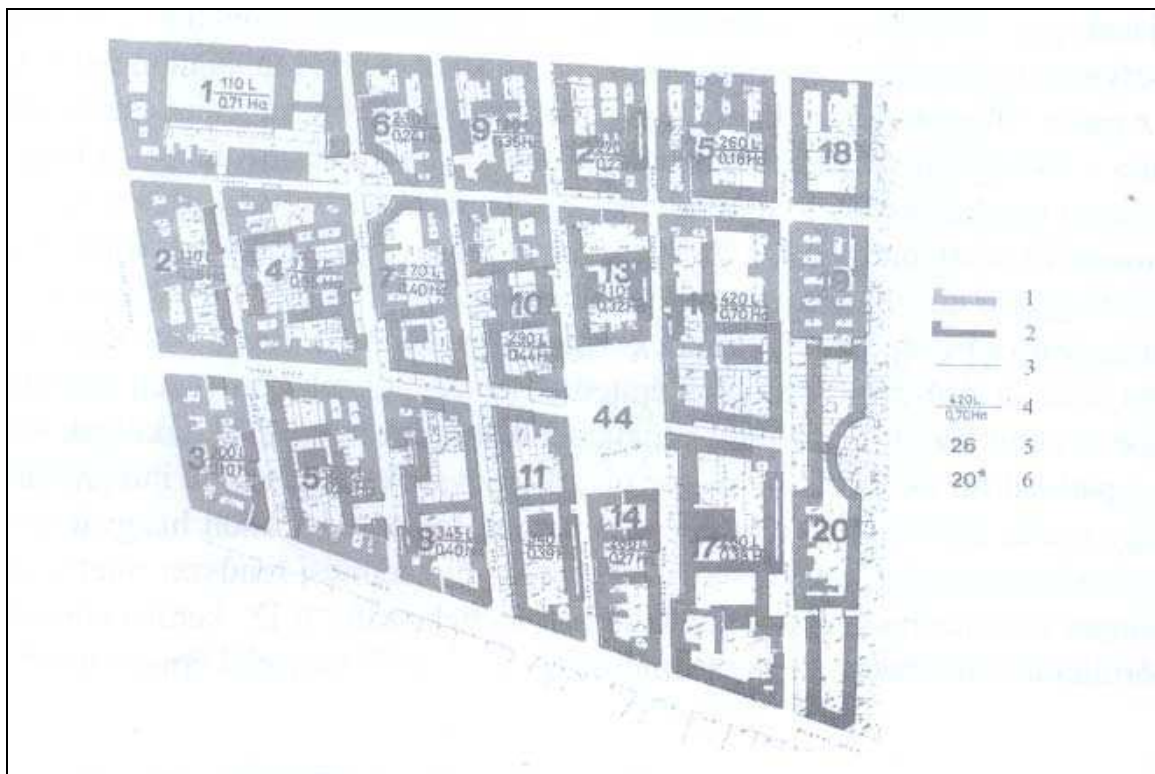
Ennek az 1983-ban elkészült rendezési tervnek az alapján indult el a „tömbrehabilitáció” a 80-as évek második felében. A városias keretes beépítés belső udvarokat vett körül, ezek közül néhányat kertészetileg is színvonalasan alakítottak ki kellemes, zöldben gazdag lakókörnyezetet teremtve. Az új épületek építésével párhuzamosan sor került a megmaradó épületek felújítására, ily módon a tömbök épületállományának teljes átalakítására vonatkozó szándék bontakozott ki, amely a terv elképzelése szerint tömbről-tömbre haladt volna, fokozatosan lefedve a Középső-Ferencváros teljes területét. Az eredeti cél tanácsi bérlakások építése volt, az egyre súlyosabbá váló forráshiány következtében végül is azonban az OTP-beruházásban társasházi öröklakások épültek meg az akcióterületen.

A közterületek rehabilitációjára nem terjedt ki a megvalósítás folyamata. Ennek következtében törvényszerűen bekövetkezett, hogy három épülettömb részleges átépítése után a „tömbrehabilitáció” folyamata örökre elakadt a '90-es évek elejére, amikor az ország társadalmi és gazdasági rendszerének megváltozásával megszűntek a rehabilitációt éltető állami költségvetési támogatások. Az érintett utcák, terek közterületein a tömbrehabilitációs kísérlet gyakorlatilag semmilyen pozitív nyomot nem hagyott. A minden szempontból a pusztulás képét mutató városi közterületek nem vonzották, hanem inkább taszították a potenciális befektetőket és beruházókat.

A „tömbrehabilitáció” végeredményét tekintve így három tömb (7, 10, 13) részleges, félbehagyott átépítését „örökölte meg” az 1990-ben megalakuló Ferencvárosi Önkormányzat.



Az első terv* a Középső-Ferencváros átépítésére előregyártott házgyári épületekkel (1980-as évek eleje)



Az átdolgozott terv* 1983-ban a Középső-Ferencváros átépítésére

*Tervező: Budapesti Műszaki Egyetem, Városépítési Tanszék, felelős tervező: Locsmándi Gábor



Az OTP beruházásában megvalósult lakóépületek



A komplex városrehabilitációs akció megvalósítása: 1992-től napjainkig

A Ferencvárosi Önkormányzat már a kezdetektől átérezte azt a felelősséget, amely a Középső-Ferencváros erkölcsileg és fizikailag egyaránt leromlott területe miatt rá nehezedett a rendszerváltozással kialakult piacgazdaság keretei között. Ekkor nemcsak a korábban tömbrehabilitációra fordított állami költségvetési pénzek szűntek meg, hanem az a vélemény vált uralkodóvá a politikai élet minden szintjén, hogy a „piac mindent megold”, az államnak semmi keresnivalója sincs sem a lakásépítés, sem az operatív városrehabilitáció és városfejlesztés területén. A megoldást kereső Önkormányzat azonban szerencsére hamar rátalált arra az eszközre, amelyet a mai napig sikerrel alkalmaz a városrész rehabilitálásában.

Az eszközt a francia állam fejlesztési pénzügye – a Caisse des Dépôts et Consignations – hozta el Magyarországra, amely a köz- és a magánszféra együttműködésén alapuló városfejlesztési modellt Franciaországban már több évtizede nagy sikerrel alkalmazta. Hogy miért éppen a IX. kerületben került ez kipróbálásra, abban valószínűleg több szempont is közrejátszott.

A kilencvenes évek elején, a szóban forgó időszakban még folyt a budapesti Világkiállítás előkészítése. A kiállítási területet gyaloghíd kötötte volna össze a Duna ferencvárosi partszakaszával, tehát joggal számíthattak arra, hogy ennek köszönhetően felértékelődik a terület.

De minden bizonnyal meghatározó szerepet játszott az is, hogy **a kerület vezetése nyitott volt az újszerű kezdeményezésekre**. Feltehetőleg ezért találta a francia partner Magyarországon a Ferencvárost a legalkalmasabbnak arra, hogy idegenben is kipróbálják az otthon jól bevált gyakorlatot. Az önkormányzat pedig felismerte – a hazai általános gyakorlattal szemben –, hogy előnyös ez a megoldás, mert az operatív fejlesztési tevékenység lebonyolításának, a telkek értékesítésének, a pályáztatások folyamatának részletkérdései kikerülnek a közvetlen hatásköréből. Így nem csupán tehermentesíti a Testületet, megteremtve a lehetőségét annak, hogy a valóban érdemi kérdésekkel elmélyültebben foglalkozhasson, de egyszer s mindenkorra gátat vet annak is, hogy fejlesztési ügyekben a lobbierdekek ütközése véget nem érő vitákat eredményezzen.

1992 februárjában így önkormányzati részvény-többséggel **megalakult** az önkormányzat megvalósító – mai kifejezéssel projekt menedzsmint – szervezete, **a SEM IX. Városfejlesztő Részvénytársaság**, melynek feladata városfejlesztési akciók indítása és irányítása a Ferencváros egész területén, ezen belül a Középső-Ferencváros rehabilitációjának megvalósítása.

A megváltozott társadalmi-gazdasági viszonyok között a rehabilitációs akció megvalósítására teljesen új szellemű forgatókönyvet – **komplex településfejlesztési akciótervet** – kellett elkészíteni, amely a terület kiépítésénél építési vállalkozók bevonására számít. Másik oldalról az önkormányzat azt vállalta, hogy az akcióterületen belül található üres, vagy bontandó épületekkel beépített ingatlanait értékesíti – miután műszaki és jogi szempontból beépítésre alkalmassá tette azokat -, és a befolyó vételárat

visszaforгатja az akcióterületre. Vagyis az infrastruktúra kiépítését, illetve felújítását, és további építési területek előkészítését ily módon finanszírozza.

A Középső-Ferencváros területére 1983-ban készült részletes rendezési terv még a rendszerváltás előtti korszak jellemzőiből adódó megvalósítási körülményeknek felelt meg, így a rendszerváltással bekövetkezett változások szükségessé tették a rendezési terv felülvizsgálatát és módosítását. Az új szabályozási tervet a Képviselőtestület 1995-ben hagyta jóvá.

A terv által kitűzött főbb rendezési célok az alábbiak voltak:

- a megtartható lakóházak teljes korszerűsítése, az eredeti építészeti arculat megtartása, illetve helyreállítása mellett,
- a romos állapotú, építészeti értéket nem képviselő épületek lebontása,
- a zöldfelületek jelentős növelése, részben a tömbbelsőik fellazítása, részben közterületi parkosítás révén,
- teljes közmű rekonstrukció,
- a gépkocsitárolás, parkolás megoldása (nagyreszt térszín alatti teremgarázsokban),
- a foghíjak beépítése a meglévő utcaképhez igazodva,
- a kereskedelmi és vendéglátói kapacitás bővítése.



Az 1995-ös szabályozási terv részlete. Felelős tervező: Sersliné Kócsi Margit

Az 1995-ös szabályozási tervet a 90-es évek végére már túlhaladta az élet, és ezért szükségessé vált a közben kialakult korszerű követelményeknek megfelelő, új szabályozási terv elkészítése, az időközben kibővült akcióterület egészére, a Ferenc körút, Üllői út, Haller utca, Mester utca által határolt

városrésze. Így 2002-ben elkészült a Középső-Ferencváros OTÉK-alapú szabályozási terve, amely azóta is alapját képezi a fejlesztő munkának.*

A komplex városfejlesztési akció finanszírozása több forrásból történik. **A városrendezési jellegű munkák fedezetül az önkormányzat tulajdonában álló ingatlanok eladása szolgál.** Ezen munkák szervezése, a bontásra kijelölt épületek lebontása, az ingatlanok értékesítése, az utak, közművek kiépítése, a parkosítás, egyes magántulajdonban lévő épületek felvásárlása, általában az egyes telkek építésre alkalmassá tétele a SEM IX. Rt. feladata.

A városrehabilitációs akció másik forrása az **önkormányzat költségvetése**, amelyből a megmaradó lakóházak felújítása, modernizálása készül. A megmaradó lakóházak felújítása, korszerűsítése a rehabilitációs munka egyik legkényesebb része. Itt ugyanis a műszaki és gazdasági problémák megoldásán felül a bérlők egyetértését is meg kell nyerni. Az épületfelújításokat lakottan általában nem lehet végezni, ezért a bérlők átmeneti elhelyezését a felújítás idejére biztosítani szükséges. A véglegesen kihelyezett bérlők leendő lakásainak felújítási költsége is az önkormányzati költségvetésből történik, függetlenül attól, hogy melyik kerületben található a kérdéses lakás.

Az 1996. évben a rehabilitációs akció további forráshoz jutott. A megalakuló **Fővárosi Rehabilitációs Alaphoz** benyújtott kerületi pályázat sikeres volt, az Alap jelentős támogatásban részesítette az akciót (14 önkormányzati bérház korszerűsítéséhez járult hozzá). Ettől az időponttól kezdve a Kerület rendszeresen nyújtott be pályázatokat az Alaphoz, több alkalommal is sikerrel.

A 2004-es év újabb mérföldkőnek számít a rehabilitáció történetében, ugyanis az **Európai Unió támogatásával** megvalósuló „Integrált helyi fejlesztési akciók ösztönzése” elnevezésű Phare-program keretében benyújtott kerületi pályázat elnyerte a kért támogatást. Ennek keretében valósult meg a Ferenc tér és az Angyal utca egy szakaszának átépítése.

A 2005. évben újabb sikeres pályázatot könyvelhetett el a Ferencvárosi Önkormányzat. Ezúttal a ROP (Regionális Fejlesztés Operatív Program) keretében „A városi területek rehabilitációja” címmel kiírt pályázaton sikerült támogatást elnyerni a Bokréta utca és a Berzenczey utca felújításához.

A sort a 2010. évben elnyert „Szociális városrehabilitáció Ferencvárosban, József Attila terv I. ütem” című kiemelt pályázat zárja, melynek megvalósítása 2011-ben várható.

*



Egy tömbbelső átépítése



Tompa utca átépítése

BUDAPEST, IX. KERÜLET KÖZÉPSŐ-FERENCVÁROS REHABILITÁCIÓS SZABÁLYOZÁSI TERVE



Tervező: Városfejlesztés Rt., felelős tervező: Aczél Gábor

III. A VÁROSREHABILITÁCIÓS AKCIÓ MODELLJE

A filozófia

Magyarországon a politikai, társadalmi, gazdasági körülmények megváltozása miatt a városfejlesztési elképzelések végrehajtásának feltételei alapvetően megváltoztak a rendszerváltással. Az elmúlt évek folyamán megfogalmazódott önkormányzati elképzelések, fejlesztési koncepciók, rendezési tervek általában választ adnak arra a kérdésre, hogy **mit** tűznek ki városfejlesztési célként maguk elé az önkormányzatok.

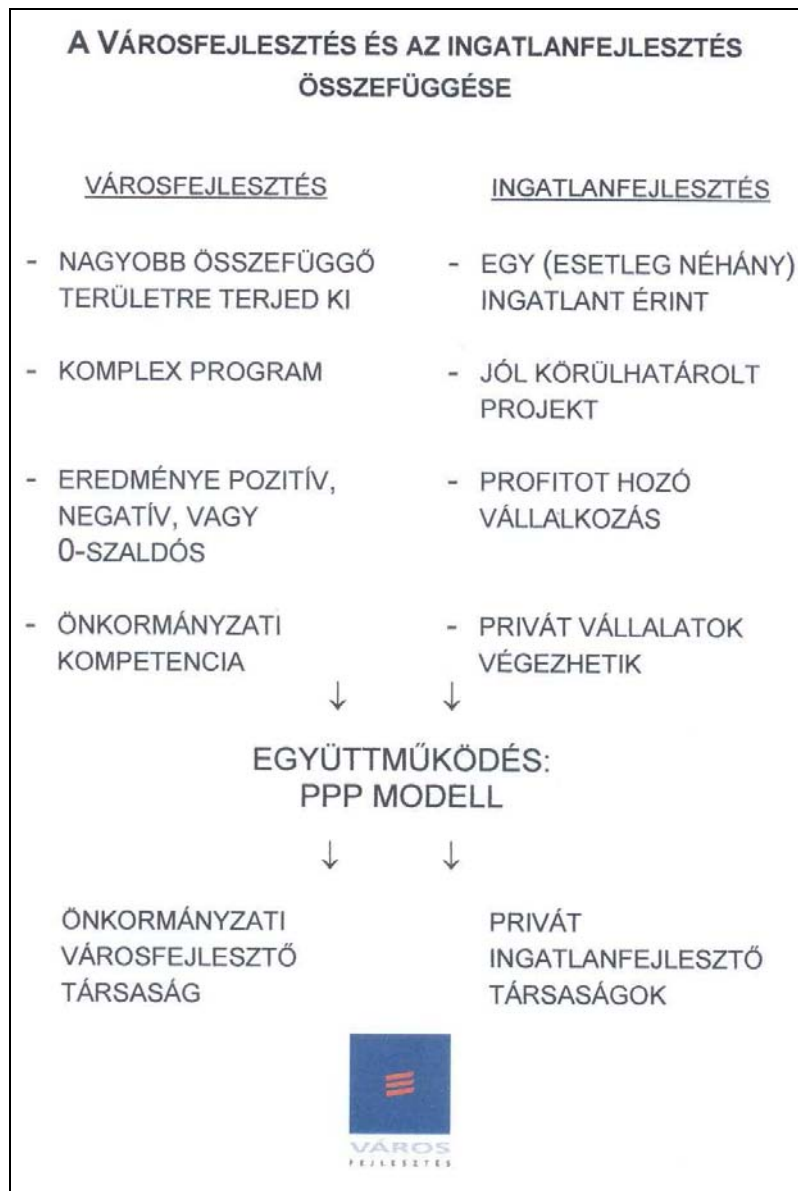
Ezután azonban felmerül a kérdés, hogy **ki és hogyan** fogja ezeket a rendezési tervekbe foglalt városfejlesztési célkitűzéseket a gyakorlatban is megvalósítani.

Az állam közvetlen részvételére 2003-ig – az uniós pályázatok megjelenéséig - gyakorlatilag alig lehetett számítani, a helyi Önkormányzatok lehetőségei pedig igen szűkösek. A piacgazdaság körülményei között elsősorban a vállalkozások tevékenységére lehet alapozni a településrendezési tervekben foglalt városfejlesztési célok megvalósítását. Ez azt jelenti, hogy **a fejlesztési elképzeléseknek egyszerre kell biztosítani a gazdaságos vállalkozás lehetőségét, és a helyi önkormányzat által fontosnak tartott célkitűzések teljesíthetőségét.** E bonyolult feladat kizárólag az Önkormányzat és a privát szféra együttműködésével valósítható meg, úgy, ahogyan azt az Európai Unió számos országában évek óta sikerrel alkalmazzák.

Magyarországon – két évtizeddel a rendszerváltás után - sajnos az önkormányzatok túlnyomó többsége még mindig nem ismerte fel, hogy a városfejlesztés folyamatába aktív, irányító módon kell bekapcsolódni. „Vannak elképzeléseink, várjuk a befektetőket”- hangzik a jelszó, amely passzív, védekező helyzetbe sodorja az önkormányzatokat a privát vállalkozások kezdeményezéseivel szemben. A fő probléma az, hogy a magán szférától nem lehet várni valamennyi probléma megoldását. Bevásárlóközpont, szálloda, iroda építésére – jó gazdasági helyzetben - biztos akad vállalkozó, de egy városközpont rehabilitációja például már olyan összetett feladat, amelynek megvalósítása nem képzelhető el az önkormányzat aktív részvétele nélkül.

Hogyan valósulhat meg a gyakorlatban a köz-, és a magánszféra együttműködése a városfejlesztés területén? A feladatmegosztást az „ingatlanfejlesztés” és a „városfejlesztés” fogalmainak helyes értelmezése jelöli ki. Eszerint az ingatlanfejlesztésen egy olyan jól körülhatárolható projekt érthető, amelynek megvalósítása profitot eredményez, következésképpen felkelti a magán vállalkozások érdeklődését. Ezek megvalósításával tehát nem kell – sőt nem is szabad – az önkormányzatoknak foglalkozniuk, hiszen az önkormányzat nem gazdasági vállalkozás. *

* Egyes önkormányzatok gyakran esnek abba a hibába, hogy a kimutatható haszonnal járó projekteket „nincs szívük” a vállalkozókra bízni. Pedig a projekt megvalósítása tőkét köt le, melyet az önkormányzat hasznosabban, saját feladatainak ellátására fordíthat.



Ezzel szemben - az önkormányzati törvény által is ráért településfejlesztési kötelezettsége következtében - az önkormányzat irányítja a nagyobb területre kiterjedő városfejlesztési akciót, melynek célja a rendezési tervben rögzített „közcél” komplex megvalósítása. Ez a városfejlesztési akció ingatlanfejlesztési projektekből, valamint egyéb fejlesztésekből (pl. infrastruktúra) tevődik össze. Ez utóbbiakat valósítja meg az önkormányzat, ezzel mintegy előkészítve a terepet a magánvállalkozások számára.

A városfejlesztési akciót az önkormányzat akkor tudja megfelelően irányítani, ha önálló fejlesztő társaságot hoz létre, kifejezetten erre a feladatra.

Ismertek ugyan Magyarországon olyan kísérletek, amelyekben az önkormányzat közvetlenül – bizottságokon, hivatali ügyosztályokon keresztül – kívánta kézben tartani a városfejlesztési projekteket, ezek azonban elhaltak az adminisztratív és politikai buktatók tengerében. Az aktív, operatív irányításra

alkalmas önálló városfejlesztő társaságot az önkormányzat elvben az alábbi szervezeti modellek szerint állíthatja fel:

- megbízást ad egy magán városfejlesztő társaságnak az akció lebonyolítására,
- saját (100%-os tulajdonában álló) társaságot hoz létre,
- vegyes tulajdonú társaságot hoz létre, saját részvénytöbbségének biztosításával.

Egy magántulajdonú városfejlesztő társaság megbízásának legfőbb akadálya Magyarországon az, hogy ilyen – nagy tőkeerővel, kellő tapasztalattal, referenciákkal rendelkező – társaságok gyakorlatilag nem léteznek. Ha egy magántulajdonú társaság megbízást kap egy városrész-léptékű fejlesztés megvalósítására, abból az esetek többségében egy gigantikus méretű ingatlanfejlesztési projekt lesz, ami a fejlesztéssel érintett terület peremén az önkormányzatra hagyja a megoldatlan műszaki és szociális problémákat. Az európai országok többségében sem szívesen alkalmazzák ezt a módszert, mert nehezen biztosítható, hogy az önkormányzat megőrzi kellő rálátását, befolyását a projekt megvalósításának teljes folyamatában.

A 100%-os önkormányzati tulajdonban álló társaságra leselkedő legfőbb veszély, hogy működése közelíthet egy hivatali ügyosztály működéséhez. Ez azt jelenti, hogy a társaság elkezd az önkormányzat valós, vagy vélt politikai elvárásai szerint dolgozni, tevékenységében óhatatlanul háttérbe szorulnak a piaci szempontok, ez pedig a hatékonyság rovására válik. Magyarországon az elmúlt években – az uniós pályázati kiírások által megkövetelt előírás miatt – több tucat városfejlesztő társaság alakult, jellemzően 100%-os önkormányzati tulajdonban. Ez az alábbi okokkal magyarázható:

- A társaság megalakításához rendelkezésre álló idő – a pályázat keretei között – rendkívül szűk, sokkal gyorsabb és egyszerűbb egyszemélyes társaságot alapítani, és nem belemenni hosszas tárgyalásokba külső partnerekkel.
- Az önkormányzatok többsége még mindig ragaszkodik a korlátlan befolyáshoz, bizalmatlan a külső partnerekkel szemben.
- A magyar közbeszerzési törvény kifejezetten a 100%-os önkormányzati tulajdont támogatja, más esetben ugyanis a társaságnak adandó megbízást is közbeszerzettetni kellene. (Ez egy képtelen rendelkezés, amelyet meg kellene változtatni, a pályázati „rohamban” azonban esély sem nyílt erre.)

Mindezek következtében a hazai városfejlesztő társaságok ugyan nem a leghatékonyabb modell alapján jöttek létre, de legalább létrejöttek. Most már bízni kell abban, hogy működésük során igazolni tudják majd létjogosultságukat, és az önkormányzatok fejlesztési elképzeléseinek megvalósításában hasznos eszköznek bizonyulnak.

A vegyes tulajdonú társaság olyan szervezeti modell, amely hazai viszonyaink között is sikeresen alkalmazható lenne. (Így működött 1992-től 2010-ig a SEM IX Városfejlesztő Rt.) Az önkormányzati többségi tulajdon biztosítja azt, hogy a társaság az önkormányzat érdekében fejti ki tevékenységét. A társaságot tehát az önkormányzat alapítja, az önkormányzat eszköze, amely e speciális konstrukcióban elsősorban közérdekű, önkormányzati feladatokat lát el. A tulajdonosi pozíciójából eredően az önkormányzat tisztségviselőket delegál a társaság Igazgatóságába és Felügyelő Bizottságba olyan arányban, hogy ott a tulajdonlásnak megfelelően az önkormányzat érdekeit érvényesíteni tudják.

Így nemcsak a társaság legfőbb szervének, a Közgyűlésnek a döntéseiben játszik döntő szerepet az önkormányzat, de a társaság irányító és ellenőrző szervén keresztül a napi döntésekben is érvényesítheti elképzeléseit. A társaság további tulajdonosai – általában bankok – ugyanakkor folyamatosan őrködnek azon, hogy a működés hatékony, a piaci elvárásoknak megfelelő legyen.

Az európai modell

A vegyes tulajdonú gazdasági társaság (franciául société d'économie mixte, rövidítése S.E.M.) valójában a köz-, és magánszféra együttműködését testesíti meg a projekt-megvalósító szervezet szintjén. Az ilyen típusú társaságok az Európai Unió számos tagállamában megtalálhatóak, ahol a közszféra helyi vállalkozásokat működtet, projekteket valósít meg. A vegyes tulajdonú gazdasági társaságok legáltalánosabb szervezeti formaként Franciaországban működnek, ahol a törvényi szabályozás vegyes tulajdonú gazdasági társaság formájában teszi lehetővé a közszféra számára helyi vállalkozások létrehozását és működtetését.

A vegyes tulajdonú gazdasági társaság fogalma az első világháborút követően jelent meg Franciaországban. Az első SEM-ek megalakítására az 1920-as évek végén került sor. Ezt egy 1926. évi törvény tette lehetővé, amely megengedte a helyi önkormányzatoknak, hogy az alaptőke maximum 40%-áig részesedést vállaljanak gazdasági társaságokban. * A második világháború előtti időszakban a SEM-ek elsősorban a szociális lakásépítés területén működtek.

Az igazi áttörést a SEM-ek alapításában az 50-es évek jelentették, mivel a világháborút, majd az algériai háborút követően előtérbe kerültek a nagy városfejlesztési projektek, elsősorban a tömeges lakásépítés. Az új szükségletek azt eredményezték, hogy az állam a SEM-ek újjászületését, fellendítését kezdeményezte. Az 1955. május 20-i rendelet lehetőséget biztosított a helyi önkormányzatoknak, hogy a SEM-ekben többségi részesedést szerezzenek (részesedésüket 65%-ban maximalizálta). A SEM lehetséges tevékenységi

* Korábban az önkormányzatok nem folytathattak gazdasági tevékenységet!

körébe utalta a lakásépítést, és általában a városfejlesztési munkák megvalósítását. Ebben az időben különösen sok városfejlesztő SEM-et hoztak létre az önkormányzatok, tevékenységük leglátványosabban a lyoni és a párizsi régióban mutatkozott meg.

A 70-es évek végén átmeneti megtorpanás következett be. A gazdasági válság, a túlzott centralizáció és a központi felügyelet több SEM-et hozott nehéz helyzetbe.

Az 1982. évi "decentralizációs törvények" új lehetőségeket, feladatokat utaltak önkormányzati hatáskörbe. Az igazi fordulópontot az 1983. július 7-i törvény életbe lépése jelentette, mely jelenleg is érvényben van, és amely átfogóan szabályozza a SEM-ek alapításának és működésének körülményeit. A törvény megerősítette az önkormányzat részvényesi szerepét, az önkormányzatoknak törvényi előírás alapján többségi részesedéssel kell rendelkeznie és részvétele elérheti a 80%-ot is. **

Jól látható tehát a tendencia: míg az első SEM-ek megjelenésekor az önkormányzatok nem szerezhettek többségi tulajdont, addig ma már ez kifejezetten törvényi előírás, nyilván azzal a szándékkal, hogy a közcélok minél biztosabban, ellenőrzött módon valósuljanak meg.

Figyelemre méltó ugyanakkor, hogy **az önkormányzati részesedés nem haladhatja meg a 80%-ot**, ami azt jelenti, hogy a leglényegesebb kérdéseket önmagában az önkormányzat nem döntheti el a többi tulajdonos ellenében. Ez a beépített biztosíték a fejlesztő társaság piaci alapon való működéséhez feltétlenül szükséges.

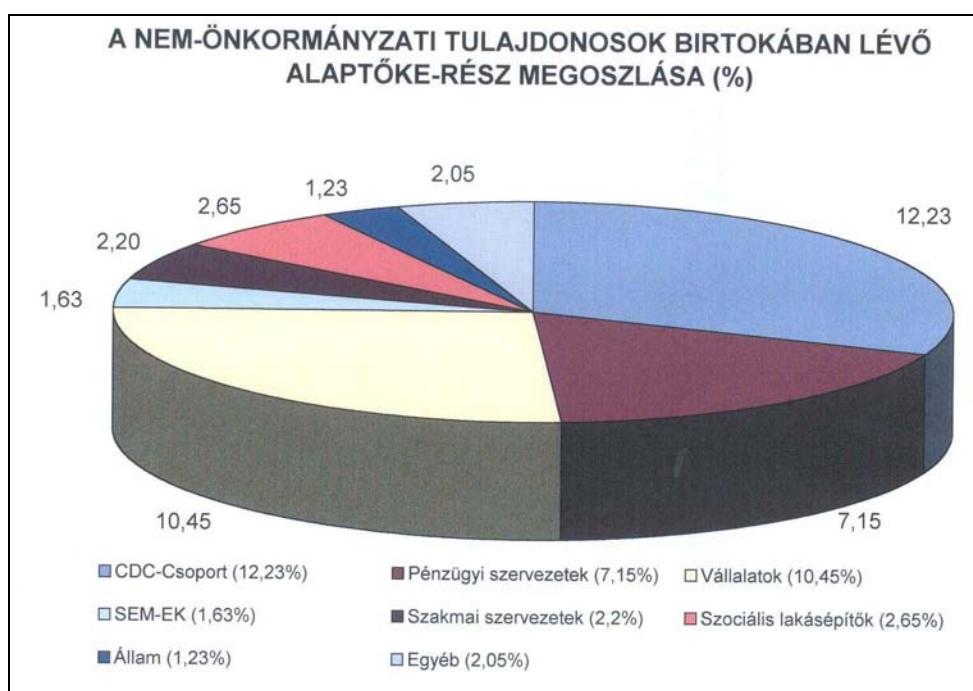
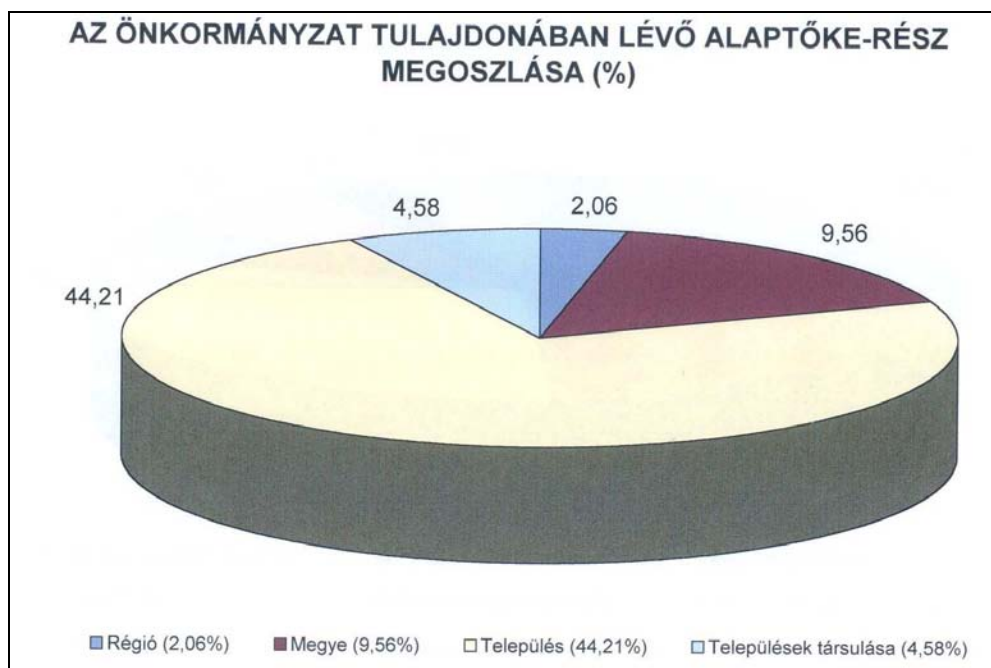
Jelenleg Franciaországban az önkormányzatok operatív városfejlesztési, valamint ingatlankezelési, városüzemeltetési, esetenként építési feladatait az esetek túlnyomó részében SEM-ek látják el. 1998-as adatok szerint 1305 ilyen társaság működött az országban, alkalmazottaik száma 56.130 fő, éves üzleti forgalmuk összesen 11 milliárd euró volt.

A franciaországi SEM-ek behálózzák az egész ország területét, és valóban hálózatként is működnek. A hálózatot pénzügyi oldalról a Caisse des Dépôts-csoport fogja össze, a SEM-ek önkéntes szakmai társulása pedig az FNSEM (Fédération Nationale des SEM).

A SEM-ek Franciaországban részvénytársasági formában működnek. Az összes alaptőke mintegy 60%-át önkormányzatok tartják kézben, elsősorban települési önkormányzatok, de település-csoportok, megyék, sőt régiók is szerepet vállalnak a közsféra oldaláról a fejlesztő társaságban.

** Ez a magyarországi körülmények közötti 75%-os részesedésnek felel meg, vagyis az önkormányzat egyedül a többi részvényes ellenében nem döntheti el a közgyűlés hatáskörébe tartozó kérdéseket.

A nem önkormányzati részvényeseké az összes alaptőke maradék 40%-a, ennek a fele bankok kezében van. Közülük a legjelentősebb a Caisse des Dépôts csoport, a francia állam fejlesztési pénzintézete.



A működési elv

A meghatározott településrészek komplex fejlesztésére – illetve rehabilitációjára – irányuló projektek a közsféra és a magánsféra együttműködésével, vegyes finanszírozással valósíthatóak meg.

A **vegyes finanszírozási konstrukcióban** önkormányzati forrásból történik mindazon fejlesztések finanszírozása, amelyek ahhoz szükségesek, hogy a magánszféra vállalkozásai által megvalósítható ingatlanfejlesztési projektek számára szükséges építési lehetőségeket, építési telkeket elő lehessen állítani és értékesíteni lehessen, illetve az elhatározott közcélú létesítményeket (pl. óvoda, önkormányzati bérlakások, stb.) meg lehessen valósítani.

Ezeknek az önkormányzati fejlesztéseknek a forrása azonban nem – vagy nem teljesen – az önkormányzati költségvetésből származik, hanem a fejlesztési tevékenység eredményeként képződik, a fejlesztés folyamán értékesített ingatlanokból származó bevételként.

Az, hogy az építési lehetőségek értékesítéséből származó bevételek mekkorák és milyen arányban ellensúlyozzák a fejlesztési kiadásokat évenként, illetve a teljes fejlesztés megvalósulási idejét tekintve, alapvetően

- a komplex fejlesztés természetétől és funkcionális összetételétől, valamint
- a piaci viszonyoktól függ.

Kedvezőbb piaci viszonyok, és a szükséges fejlesztési kiadásokhoz képest nagy volumenű, piacképes ingatlanpiaci termék előállítása esetén az összes bevétel akár jelentősen meg is haladhatja a fejlesztési kiadásokat, és a fejlesztési akció pozitív szaldóval zárulhat.

Ezzel szemben, ha a komplex fejlesztés nagyobb arányban tartalmaz közfinanszírozással megvalósítható elemet, vagy azok költsége valamiért nagyon jelentős, előfordulhat, hogy tisztán pénzügyi szempontból a fejlesztési kiadások meghaladják a bevételeket, és ekkor a hiányzó részt az önkormányzati költségvetésből, vagy támogatásból kell pótolni.

Arra a kérdésre, hogy a komplex településfejlesztési akció megvalósítása pénzügyi eredménnyel jár-e, vagy a közszféra költségvetési forrásai, illetve támogatásai is nélkülözhetetlenek-e a megvalósításhoz, **az akció átfogó pénzügyi terve és pénzügyi forgatókönyve** ad választ.

Ezek a pénzügyi tervek szolgálnak a megvalósítás lebonyolításának alapjául. A részletes pénzügyi forgatókönyvet az önkormányzatnak egészében jóvá kell hagynia és évről évre jóvá kell hagynia a teljesítéséről szóló beszámolót, valamint az adott év aktualizált éves tervét is. Emellett az önkormányzat - általa meghatározott gyakorisággal - az év során is részletes jelentést kap a pénzügyi folyamat előrehaladásáról.

Ez a szoros jóváhagyási, ellenőrzési és aktualizálási rendszer teszi lehetővé, hogy az önkormányzat olyan szintű bizalmi viszonyban kösse meg a fejlesztés végrehajtására vonatkozó megvalósítási megállapodást a többségi tulajdonát képező vegyes tulajdonú fejlesztő társasággal, amelynek alapján a fejlesztő társaság **az önkormányzat nevében és számlájára** tudja megvalósítani a fejlesztési akciót.

Az önkormányzat nevében és számlájára történő megvalósítás lehetővé teszi, hogy a társaság által értékesítésre kerülő önkormányzati ingatlanok feletti rendelkezés jogát ne kelljen a fejlesztő társaság részére átengedni

- sem ingatlanapport formájában, ami az önkormányzaton belül bizalmatlansághoz vezethetne, komplikálná a folyamatot,
- sem koncesszió formájában, aminek jogi keretei a komplex településfejlesztés területén még nem alakultak ki Magyarországon.

A ferencvárosi városfejlesztési akció megvalósítása során kialakított finanszírozási konstrukció így biztosítani tudja, hogy a megvalósítás

- az önkormányzat teljes pénzügyi ellenőrzési és döntési lehetősége mellett,
- piaci alapon, a magánszféra vállalkozásaira jellemző hatékonysággal, rugalmassággal és pénzügyi professzionalizmussal történik, miközben
- az önkormányzati tulajdonú ingatlanok tulajdonjoga az önkormányzatnál marad az értékesítésig, ami viszont az önkormányzat által jóváhagyott ütemben és bevételi tervnek megfelelően történik.

Így a fejlesztés pénzügyi terheit ugyan az önkormányzat viseli – mint ahogy hasznát is ő élvezi – ennek folyamatát azonban maximálisan kézben tudja tartani és kockázatait is maximálisan mérsékelni tudja.

A magánszféra részéről a vegyes tulajdonú fejlesztő társaságban résztvevő pénzintézetek azzal segítik az önkormányzatot a tervezett fejlesztési akció hatékony megvalósításában, hogy

- pénzügyi szakértelmükkel folyamatosan vigyáznak a társaság működésének és az akció megvalósításának a pénzügyi hatékonyságára,
- a fejlesztések előkészítése és megvalósítása során következetesen képviselik a piaci szempontokat,
- szükség esetén segítik az önkormányzatot egyéb források megszerzésében, például hitel nyújtásával.

A modell előnyei

Az önkormányzat – városfejlesztési feladatainak végrehajtására megalakított – vegyes tulajdonú városfejlesztő társaságának működési előnyeit az alábbiak szerint lehet összefoglalni.

Az önkormányzati irányítás és piacorientált magatartás.

Az önkormányzati többség, vagyis a legalább 50%+1 szavazati arány biztosítja az önkormányzat részére az irányítás lehetőségét, amely nemcsak a Közgyűlésen, de a társaság operatív irányító szervében, az Igazgatóságban is megvalósul. Fontos azonban megjegyezni, – hiszen ez a hatékony működés alapja – hogy az önkormányzat közvetlen utasítást a társaságnak nem adhat, csupán a társaság irányító szerveiben folytatott vita alapján – a többi részvényes partner véleményének figyelembevételével – érvényesítheti akaratát. Ezekben a vitákban a társaság privát szférát képviselő részvényesei (bankok) általában a piaci viszonyok erőteljesebb figyelembevételét szorgalmazzák, ez pedig a hatékonyabb, piacorientált működés irányába fordítja a társaságot.

Szorosabb banki együttműködés az önkormányzati projektek megvalósításában

A bank részvényese, társa az önkormányzatnak. Részvényesként jobban ismeri a projekt hátterét, így alacsonyabb kamattal tudja finanszírozni a városfejlesztési akciókat. A gazdasági világválság után a bankok egyre nagyobb jelentőséget tulajdonítanak a biztonságos pénzkihelyezésnek, egy önkormányzati irányítással lebonyolított városfejlesztési akció pedig kétségtelenül ebbe a kategóriába tartozik. Ebből a szempontból az a bank, amely részvényes a városfejlesztő társaságban, rendkívül kedvező helyzetben van a konkurenseihez képest, hiszen gyakorlatilag a projekt gondolatának felmerülésétől kezdve folyamatosan jut információhoz.

A bank azonban nemcsak az önkormányzati tevékenységet finanszírozhatja, hanem az akcióterületen megjelenő vállalkozásokat, sőt a végső felhasználókat (pl. lakást vásárlókat) is. Ily módon részesedését a városfejlesztő társaság alaptőkéjében egyfajta „belépőjegynek” lehet tekinteni, ami jelentős volumenű pénzkihelyezési lehetőséget biztosít számára.

Átláthatóság

A vegyes tulajdonú gazdasági társaság a nemzetközi – és most már hazai – tapasztalatok szerint az önkormányzati fejlesztések hatékony eszközének bizonyult. A rendszer működésének lényege, hogy egyrészt a társaság piaci viszonyok között a magánvállalkozásokra jellemző rugalmassággal dolgozik, másrészt ugyanakkor tevékenysége az önkormányzat számára teljes mértékben „átlátszó”. Ennek biztosítéka egyrészt az önkormányzati részvénytöbbség, vagyis az önkormányzat tulajdonosi pozíciója. A másik nagyon fontos elem, hogy – bár a társaság piaci viszonyok között működik – tevékenysége mégsem tekinthető kimondottan profit-orientáltnak. Az önkormányzattól kapott megbízásokat ugyanis a társaság az önkormányzat számlájára hajtja végre, így az akció nyeresége – adott esetben persze természetesen a veszteség is – az önkormányzatot illeti. A városfejlesztő társaság az egyes akciók végrehajtására külön szerződést köt az önkormányzattal, amelynek ily módon – megbízói helyzetéből adódóan is – rálátása van a társaság tevékenységére.

Az önkormányzati költségvetés tehermentesítése, pénzügyi egyensúly

A tehermentesített költségvetés nem azt jelenti, hogy a városfejlesztő társaság gazdasági csodát csinál (pl. egy alapvetően támogatásra szoruló projektet nem képes önkormányzati hozzájárulás nélkül elvégezni). Mivel azonban a társaság az akcióterületen belül képződő bevételeket (pl. ingatlanértékesítések) visszaforgatja az akcióba, így csökkenti – vagy akár nélkülözhetővé is teheti – a költségvetésbe erre a célra egyébként beállítandó összeget. A városfejlesztő társaság tevékenysége is akkor zökkenőmentes, ha sikerül pénzügyi egyensúlyt teremteni az akció kiadásai és bevételei között, vagyis ha egyáltalán nem szorul rá az önkormányzati költségvetés támogatására.

Ha a pénzügyi egyensúly egy akción belül nem is valósítható meg, több – párhuzamosan bonyolított – városfejlesztési akció esetén még létrejöhet, így az önkormányzati költségvetés tehermentesítése is megvalósul. Valójában, minél több, párhuzamos fejlesztési akción dolgozik a társaság, annál nagyobb a valószínűsége annak, hogy az egyik akció deficitje a másik akció nyereségével – időlegesen, vagy véglegesen – kompenzálható legyen. (Ennek mechanizmusát a következő ábra mutatja be.)

EGY VÁROSFEJLESZTÉSI AKCIÓ LEBONYOLÍTÁSÁNAK PÉNZÜGYI VÁZLATA

1. AKCIÓ		2. AKCIÓ		TÁRSASÁG	
BEVÉTELEK	KIADÁSOK	BEVÉTELEK	KIADÁSOK	BEVÉTELEK	KIADÁSOK
<ul style="list-style-type: none"> - Ingatlanértékesítés - Önkormányzati hozzájárulás - Állami, nemzeti támogatások - Bankhitelek 	<ul style="list-style-type: none"> - Infrastruktúra-építés - Terület előkészítés - Épület bontások - Lakók, bérlok - elköltöztetése - Közterületek (utak, parkolók, parkok rendezése) - Szociális bér-lakások építése - Meglévő épületek felújítása - Egyes közcélú beruházások megvalósítása - Társaság díjazása 	<ul style="list-style-type: none"> - Ingatlanértékesítés - Önkormányzati hozzájárulás - Állami nemzeti támogatások - Bankhitelek 	<ul style="list-style-type: none"> - Infrastruktúra-építés - Terület előkészítés - Épület bontások - Lakók, bérlok - elköltöztetése - Közterületek (utak, parkolók, parkok rendezése) - Szociális bér-lakások építése - Meglévő épületek felújítása - Egyes közcélú beruházások megvalósítása - Társaság díjazása 	<ul style="list-style-type: none"> - Díjazás 	<ul style="list-style-type: none"> - Működési költségek
EREDMÉNY	+	EREDMÉNY	-	EREDMÉNY	+

IV. A VÁROSREHABILITÁCIÓS AKCIÓ BEMUTATÁSA

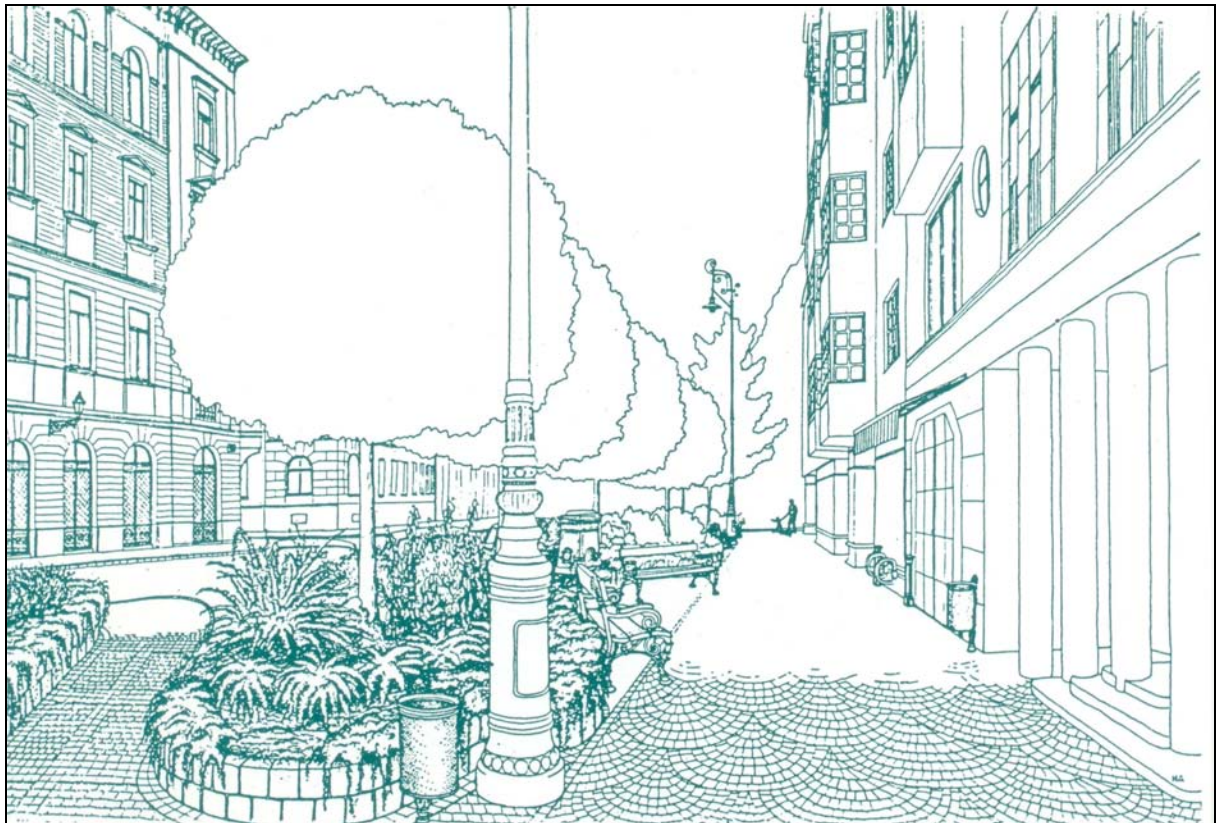
A Középső-Ferencvárosban (a Ferenc körút, Mester utca, Haller utca, Üllői út által határolt városrészben) megvalósítás alatt álló városfejlesztési akció előzménye, hogy a területen 1987 és 1992 között felújításra került három tömb egy-egy része, tömbrehabilitációs program keretében, állami pénzek felhasználásával. Az állami pénzeszközök elapadásával – a 90-es évek elejére – a program elhalt, ennek feléléstése volt a ferencvárosi városfejlesztő társaság – a SEM IX. Városfejlesztő Rt.– feladata. A rendszerváltás utáni helyzetben a feladat már nem „egyszerűen” egy rendelkezésre álló pénzösszeg hasznos módon való elköltése, hanem ezen túlmenően a források „megtalálása” is volt. Ezt is megalapozta az a **városfejlesztési akcióterv**, amelyet a SEM IX Városfejlesztő Rt dolgozott ki, és az Önkormányzat 1992. december 22-i ülésén jóváhagyott, a megvalósítás komplex forgatókönyveként. A városfejlesztési akcióterv újdonságnak számított a hazai szakmai környezetben, mivel nemcsak műszaki, hanem pénzügyi tervet is tartalmazott, igazolva a koncepció megvalósíthatóságát. (Az akcióterv valójában a másfél évtizeddel később bevezetésre kerülő „akcióterületi tervek” korai előfutárának tekinthető.)

A városépítészeti koncepció

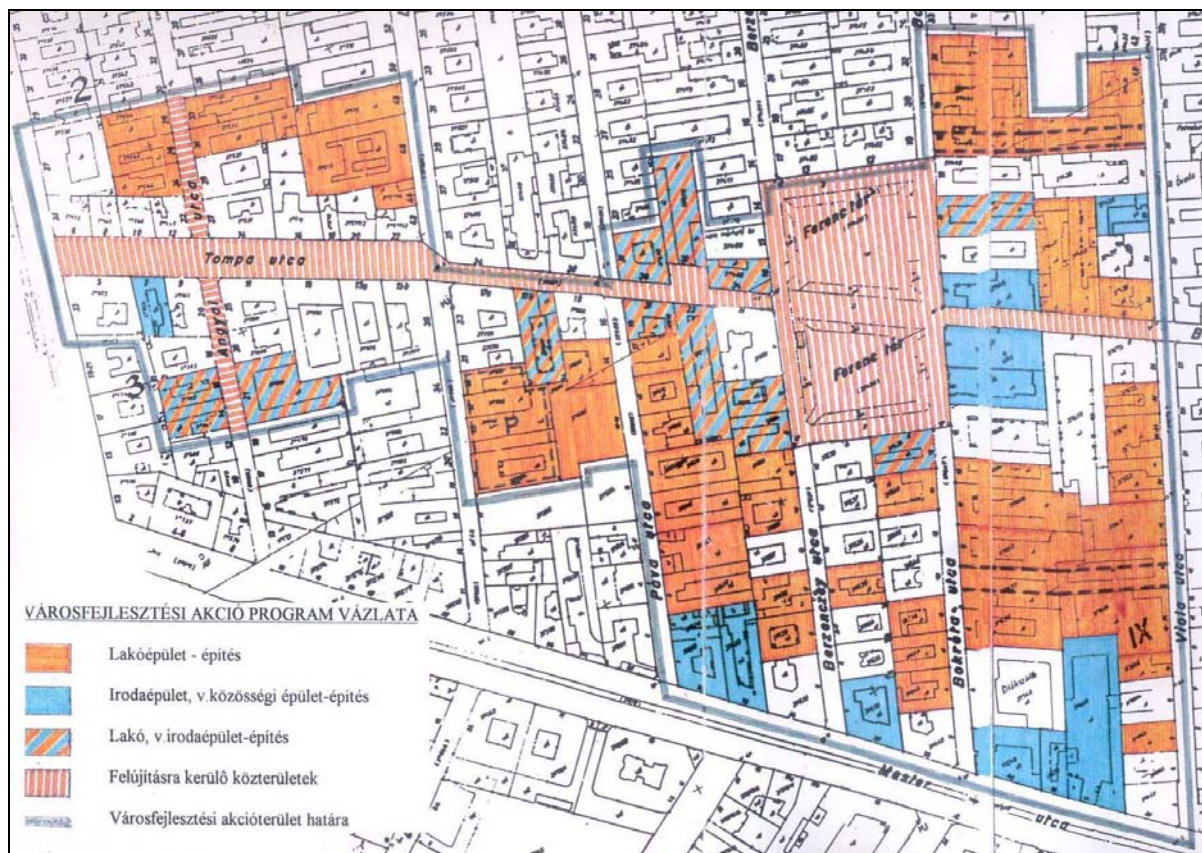
A városrendezési elképzelés azon a felismerésen alapult, hogy óriási az ellentmondás a Középső-Ferencváros potenciális lehetőségei és a városon belüli tényleges presztízse között. Bármely városfejlesztési akció ezen a területen hosszútávon csak akkor lehet sikeres, ha képes az alacsony presztízst emelésére, a városrész imázsának jelentős megjavítására. Olyan akció megindítását tervezte tehát a SEM IX Városfejlesztő Rt., amely látványosan képes megmutatni az egész városrészt átfőrnálni kívánó szándékot, és amelynek hatásaként valóban várható volt a kereslet megélénkülése elsősorban lakások, de irodák, szállodák, üzletek iránt is.



Ferenc tér gyalogos övezetének első vázlata



A Tompa utca gyalogos övezetének első vázlata



A városfejlesztési akció 1992. december 22-én jóváhagyott vázlata a fejlesztés I. ütemére

A kidolgozott városfejlesztési akcióterv műszaki tartalma a terület elfogadott városrendezési tervén alapult, azt néhány olyan elemmel gazdagította, amely egyrészt a területen élő lakosság életminőségének javítását, másrészt a vállalkozók érdeklődésének felkeltését szolgálta. Ilyen elem a Tompa utca - Ferenc tér - Balázs Béla utca forgalomcsillapított övezete, amely az egész városrész természetes tengelye.

A városfejlesztési akcióterv megtartotta az egyes tömbök hagyományos, keretes beépítését, minden esetben forgalommentes, közös zöldterületek kialakításával a tömbbelsőkhöz. A parkolási gondok megoldására – helyenként a tömbbelsőkhöz alá is benyúló – térszín alatti teremgarázsokat, valamint a rendezési terv által kijelölt helyeken parkolóházakat irányzott elő.

Az Önkormányzat által elfogadott városfejlesztési akcióterv alapján a SEM IX. Városfejlesztő Rt 1993-ban megkezdte a városfejlesztési akció megvalósítását.

A vállalkozók megnyerése érdekében módosítani kellett a korábbi, tömbről tömbre haladó rehabilitációs gyakorlatot, mert – bár az eredmény építészeti szempontból elismerésre méltó volt – a felújított tömbök sajátos zárt világot hoztak létre, tágabb környezetükre való kisugárzásuk csekély volt. A SEM IX. Városfejlesztő Rt a városrehabilitációs munkát ezért a közterületek felújításával, forgalom-csillapított övezetek kialakításával, parkolási lehetőségek biztosításával, zöldterületek, fasorok telepítésével kezdte. A városfejlesztési akció kiterjedt a tömbök belsejére is: a városfejlesztő társaság megvalósította a parkosított, forgalommentes tömbbelsőket, amelyek ma már a terület legfőbb vonzerejét jelentik.

A pénzügyi koncepció

Az induláskor, a városfejlesztési akciótervben foglalt javaslatnak megfelelően a Ferencvárosi Önkormányzat úgy döntött, hogy a kijelölt akcióterületen belül található üres, illetve bontással üressé tehető telkeit a városfejlesztő társaságon keresztül értékesíti. Erre a lehetőséget az biztosította, hogy az Önkormányzat – rendkívül bölcsen – nem privatizálta az akcióterületein belül található ingatlanait. **A pénzügyi koncepció lényege az, hogy a beruházóknak, építési vállalkozóknak eladásra kerülő ingatlanok – beépítésre alkalmassá tett építési telkek – értéke fedezze az építésre alkalmassá tételük érdekében felmerülő városrendezési munkák költségeit** (útépítés, közművek felújítása, zöldterületek kialakítása, épületbontások, stb.) Az Önkormányzattal kötött megállapodás értelmében tehát a Társaság értékesíti az Önkormányzat tulajdonában lévő ingatlanokat, ugyanakkor a befolyó vételárat teljes egészében a városfejlesztési akció megvalósítására fordítja.

A nem önkormányzati tulajdonú ingatlanokat a városfejlesztő társaság – szükség esetén – megvásárolja. Az ingatlanvásárlások rugalmasan, a konkrét beruházói szándékokkal összhangban történnek.

Az építési területek előkészítése során gondoskodni kell a bontandó épületben lakók elhelyezéséről. Az ehhez szükséges lakásokat a városfejlesztési akció megvalósításának induló szakaszában az Önkormányzat biztosította. Később – amikor a bevételek ezt lehetővé tették – a SEM IX. Városfejlesztő Rt. is részt vállalt a lakáspótlási feladatok megoldásában.

Az akció keretében – tehát a városfejlesztési akció számlájára, és nem az önkormányzati költségvetés terhére – a Társaság számos önkormányzati beruházást is megvalósított (lakások, 120 férőhelyes óvoda, apácázárda). Ugyanakkor a meglévő, megmaradó épületek felújítását az önkormányzat saját költségvetéséből – 1996 óta a Fővárosi Városrehabilitációs Keretből elnyert támogatással kiegészítve – finanszírozza.

A köz- és a magánszféra együttműködése

Nagyon fontos, hogy a meglévő, megmaradó épületek felújítása lépést tudjon tartani az ingatlanfejlesztések (új épületek megépítésének) ütemével, mert a terület komplex átalakítása és felértékelődése csak így képzelhető el. A városfejlesztési akció előrehaladásának ütemét viszont alapvetően az ingatlanértékesítések üteme határozza meg, hiszen a Társaság ebből fedezi azokat a költségeket, amelyeket az infrastruktúra kiépítésével kapcsolatban felmerülnek. Ebből a szempontból voltak kedvező és kedvezőtlen évek, de a Társaság mindig sikeresen teljesítette ingatlanértékesítési terveit. Ez a siker számos tényezővel magyarázható, amelyek közül talán a legfontosabbak:

- Összefüggő, komplex városfejlesztési akcióról van szó, nem pontszerű ingatlan-eladásról. Az építési vállalkozó bízhat abban, hogy az általa megvásárolt épület környezete záros határidőn belül minőségileg megváltozik.
- Az építési vállalkozó nagyrészt mentesül az adminisztratív és bürokratikus akadályoktól, mert partnere – a SEM IX Városfejlesztő Rt. – mindenre kiterjedő önkormányzati felhatalmazással rendelkezik.
- Az akciót egy kis létszámú, hatékony és eredmény-orientált csapat irányítja, amely a piaci viszonyoknak megfelelően rugalmasan és mozgékonyan képes működni.

A köz-, és a magánszféra együttműködése a ferencvárosi rehabilitációs projektben tehát több szinten érvényesül:

- Maga a vegyes tulajdonú városfejlesztő társaság – a SEM IX. Városfejlesztő Rt. – is a köz-, és a magánszféra együttműködését testesíti meg, hiszen az önkormányzat mellett a magánszféra is tulajdonosi pozícióban van. Ez a helyzet sokkal több, mint egyszerű jelkép, hiszen a profit-orientált

tulajdonosok ténylegesen részt vesznek a társaság működésének irányításában és ellenőrzésében, így a piaci működés irányába befolyásolják annak tevékenységét.

- A városfejlesztési projekt egészének „gazdája” az önkormányzat, de a városfejlesztési projekt világosan körülhatárolt ingatlanfejlesztési projektekre tagolt, melyek megvalósítása már a magánszféra érdekelttségébe utalható, az ingatlanfejlesztési projektek megvalósításának előfeltételeit megteremtő önkormányzati városfejlesztési feladatok elvégzését követően.
- Az önkormányzat által megvalósítandó projektelemek (pl. infrastruktúra) kiépítése is a magánvállalkozások feladatává válik az önkormányzat nevében eljáró városfejlesztő társaság megrendelése alapján.



A SEM IX. Városfejlesztő Rt. rövid bemutatása

Az első magyar SEM-típusú városfejlesztő társaság 1992-ben jött létre a Ferencvárosban, 70.000.000 Ft-os alaptőkével, melynek eredeti megoszlása: *

* Az alaptőke és a tulajdoni arányok azóta változtak, 2010 októbere óta az 57.100.000,- Ft-os alaptőke 100%-ban a Ferencvárosi Önkormányzat tulajdonában van.

- 51% Ferencvárosi Önkormányzat (Budapest IX. kerülete)
- 24,5% Országos Takarékpénztár (OTP)
- 24,5% Caisse des Dépôts et Consignations (CDC).

Az Alapító Okirat szerint a SEM IX. Városfejlesztő Rt. legfőbb feladata városfejlesztési akciók indítása és irányítása a kerületben kijelölt akcióterületeken. A Társaság a városfejlesztési akciókat az Önkormányzat megbízásából, nevében és számlájára bonyolítja le.

A Társaság feladatai általában négy nagy csoportra oszthatók:

1. az akció programjának meghatározását szolgáló tanulmányok, tervek elkészítése:

- közterületek részletes tervei, a szükséges infrastruktúra-fejlesztések tervei (utak közművek, zöldterületek),
- az építési területek funkcióinak (lakás, kereskedelem, vendéglátás, iroda, stb.), a beépítés feltételeinek (beépítési százalék, magasság, stb.) pontosítása az érvényes rendezési terv alapján,
- előzetes pénzügyi tervek,

2. azoknak a magántulajdonban lévő beépítetlen, vagy bontandó épületekkel beépített ingatlanoknak a megvásárlása, melyek megszerzése a fejlesztés megvalósítása szempontjából elengedhetetlen, vagy célszerű (pl. közterület kialakításához),

3. a rendezési munkák kivitelezésének irányítása a közterületeken, az építési területek előkészítése (bontások és a közműhálózatokhoz való csatlakozások biztosítása),

4. az üressé tett és előkészített területek eladása építési vállalkozóknak, vagy befektetőknek. Az értékesítési bevételek visszaforgatása a városfejlesztési akció további kiadásainak finanszírozására.

Látható tehát, hogy a Társaság sok mindennel foglalkozik, „ingatlanfejlesztéssel” azonban még véletlenül sem, az ugyanis – a már említett „munkamegosztásnak” megfelelően – a magán vállalkozások feladata. Másképp fogalmazva, a **Társaság olyan tevékenységet folytat, amellyel előkészíti a terepet** – az ingatlanfejlesztési projektek megvalósításához szükséges előfeltételek megteremtésével „kedvet csinál” – **a magánvállalkozók bekapcsolódásához a kerület fejlesztési elképzeléseinek megvalósításába.**

Az elmúlt évek gyakorlata igazolta a modell létjogosultságát, hiszen egy viszonylag szegény önkormányzat óriási volumenű építési beruházást tudott a Középső-Ferencváros területére csábítani. Az akció eredményességét – a számszerű eredményeken túl – számos hazai és nemzetközi elismerés is igazolja.

Figyelemre méltó, hogy a fejlesztő társaság személyi állománya mindössze 4-5 fő, és ez a kis létszámú csapat bonyolítja le 1992 óta a több százmillió forintos beruházások koordinálását.



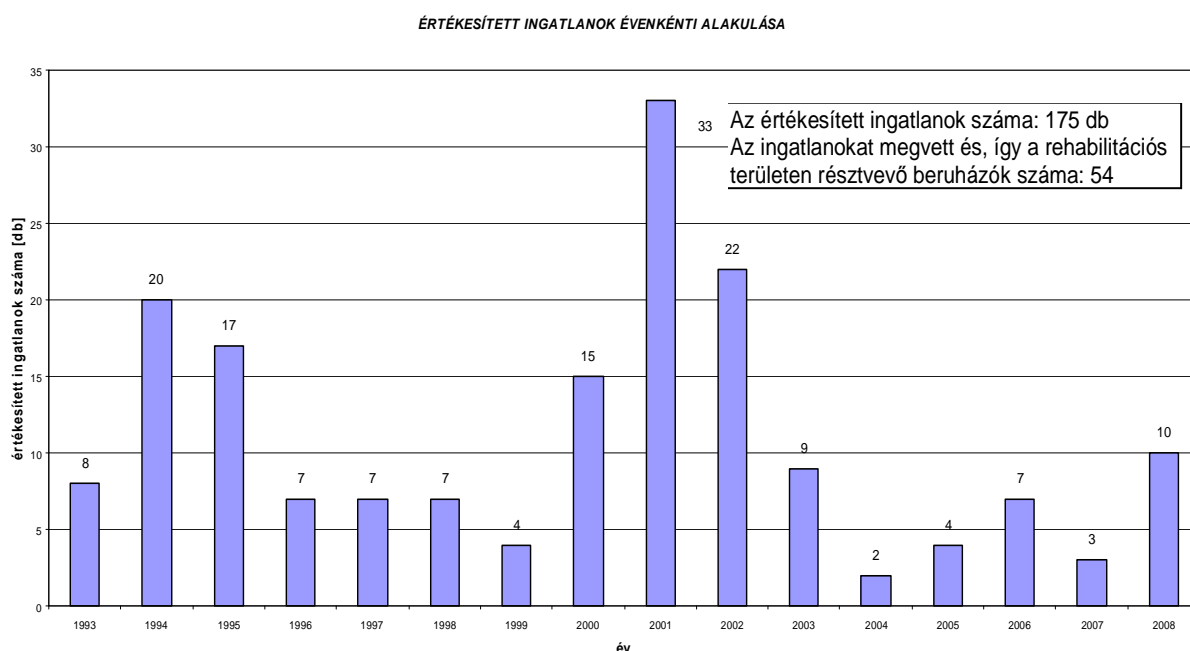
V. AZ ÉPÍTETT KÖRNYEZET MINŐSÉGI ÁTALAKULÁSA

Mint ahogyan arról már a Bevezetőben szó esett, a Középső Ferencváros rehabilitációjának ismertsége/elismertsége messze túlnőtt az országhatárokon, az akció által elnyert hazai és nemzetközi díjak száma tekintélyt parancsoló. Ezek az elismerések elsősorban a városrész fizikai megújításának, az épített környezet színvonalában bekövetkezett változásnak szólnak.

Valóban, ez a terület alapjaiban alakult át az elmúlt két évtizedben. Az egykori lepusztult, alacsony presztízsű városrész mára Pest egyik legkedveltebb, legkeresettebb lakóterületévé vált. Lebontásra kerültek az egészségtelen lakókörülményeket nyújtó, a városképet romboló romos

épületek, helyükön színvonalas, új építésű társasházak jöttek létre. Megújultak a régebbi – a szabályozási terv szerint megtartásra érdemes – lakóépületek. A régi és az új lakóházak közös zöld tömbbelsőt vesznek körül, a parkolás mélygarázsokban megoldott. Lakóépületeken kívül irodaházak, szállodák, kereskedelmi és vendéglátó egységek létesültek, oldódott az egykori monofunkcionális, lakó-jellegű területfelhasználás.

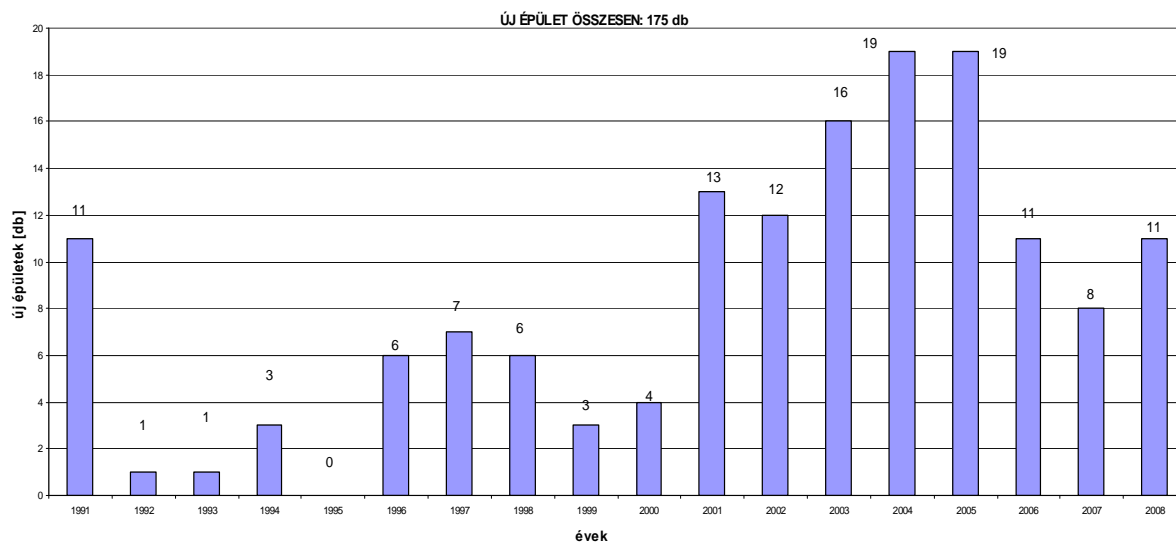
Nagy átalakuláson mentek át a közterületek is. Megújultak a hagyományos utcák, terek, de új közterek, közparkok is létesültek. Az épített környezet átalakításának mértékét érzékeltetik az alábbi adatok.



Lakásépítés

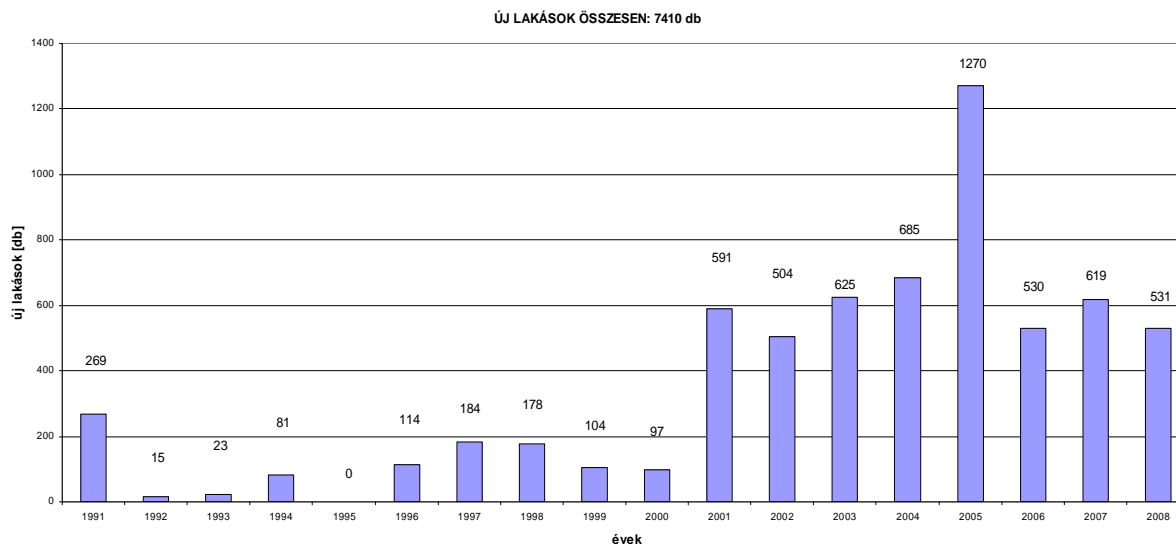
A ferencvárosi rehabilitáció első szakaszában, 1991-ig OTP-beruházásban épültek a lakások, a 2008-ig megvalósult teljes új lakásállomány 15,6 %-a. 1992-től a lakásépítés teljes mértékben „piaci alapokra” helyeződött, ez egyben azt is jelentette, hogy az évente megépített lakások számát a külső „piaci” körülmények nagyban befolyásolták. A kezdeti nehézségek után a „szociálpolitikai kedvezmény” bevezetése lendületet adott a lakásépítésnek, amely – a „Bokros-csomag” okozta kisebb megtorpanás után - a 2008-as év végéig kitartott. Az átadott lakások száma 2008 év végére elérte a 7410 db-ot. Az akcióterületen megépült 175 lakóépület túlnyomó többségét kis és közepes magyar vállalkozások, összesen 54 beruházó cég építette meg.

ÚJ ÉPÜLETEK ÉVENKÉNTI KIMUTATÁSA



1991 előtti új építésű épületek száma összesen: 24

ÚJ LAKÁSOK ÉVENKÉNTI ALAKULÁSA

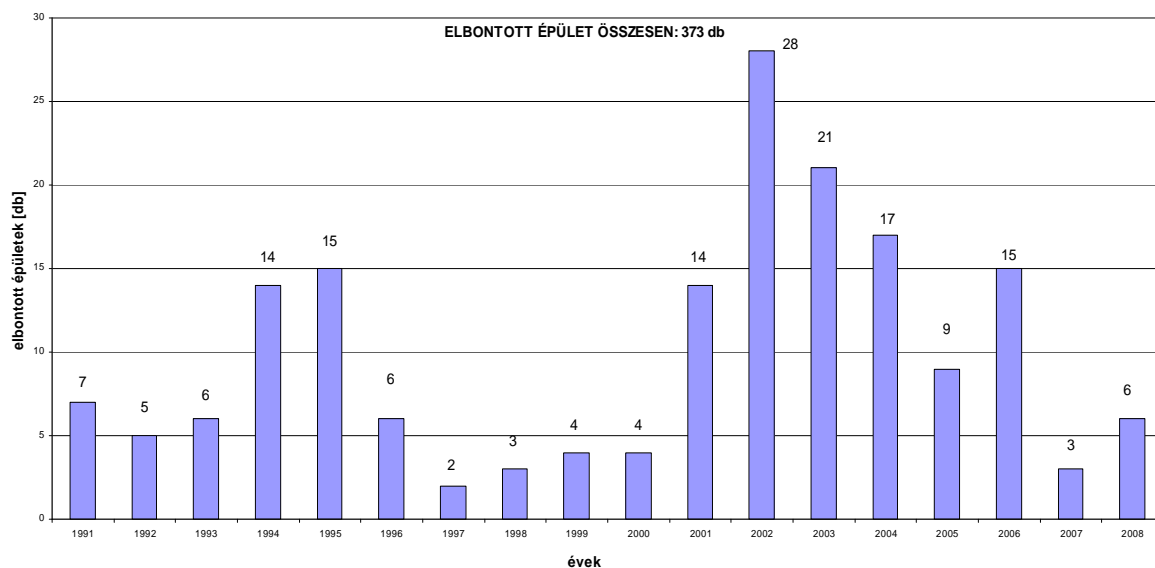


1991 előtt épült új lakások száma összesen: 990

Lakásbontás

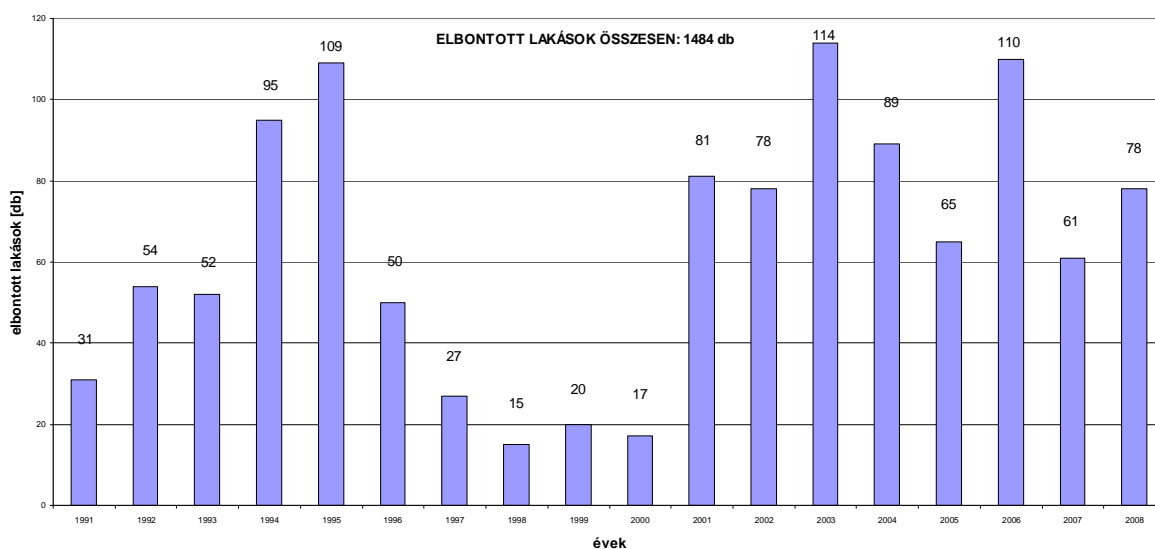
Az évente lebontott lakások száma erőteljes ingadozást követ, összhangban az új lakások építésével, vagyis végső soron a külső piaci körülményekkel. Figyelemreméltó a lakásbontások magas száma (2008-ig összesen 1484 db), valamint az épített új lakások számához viszonyított magas – 20 %-os - aránya. Tekintettel arra, hogy a megszűnt lakásokban lakók számára a lakáspótlást folyamatosan biztosítani kell, látható, hogy a rehabilitációt „nem adják ingyen”, az építési lehetőségek biztosításához szükséges bontások és lakáspótlások erőteljesen megterhelik a fejlesztési akció „kiadás” oldalát.

ELBONTOTT ÉPÜLETEK ÉVENKÉNTI KIMUTATÁSA



1991 előtt elbontott épületek száma összesen: 194

ELBONTOTT LAKÁSOK ÉVENKÉNTI KIMUTATÁSA

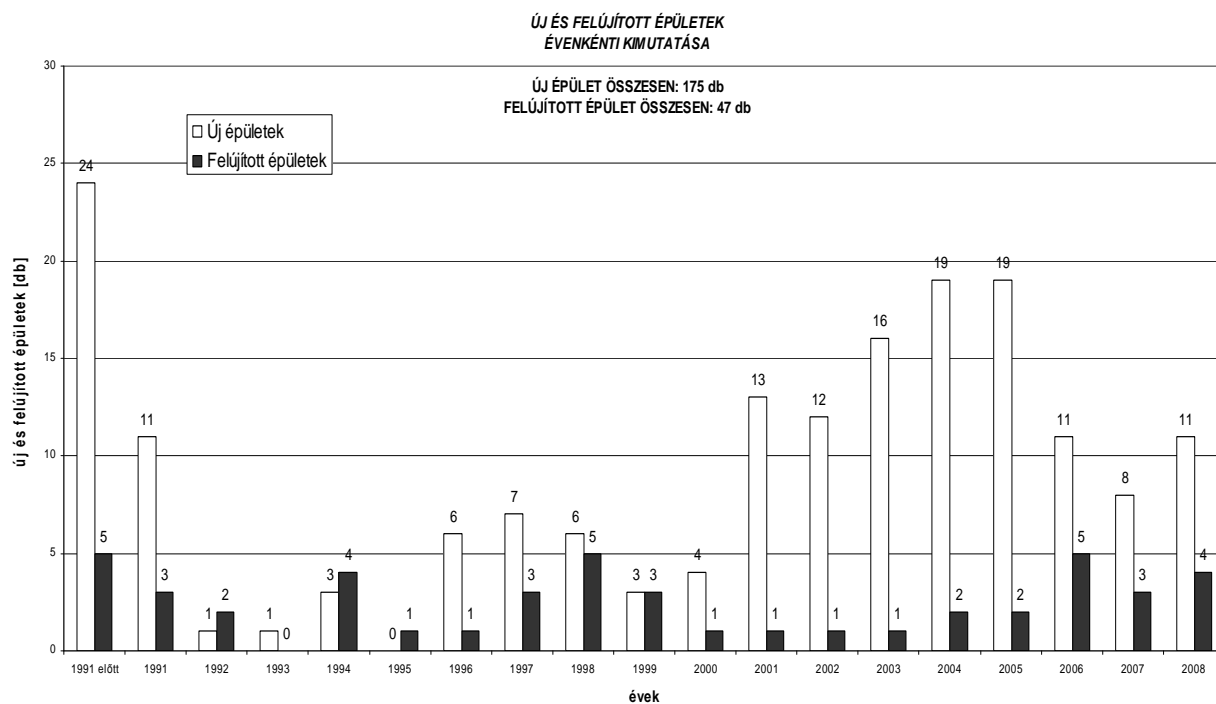


1991 előtt elbontott lakások száma összesen: 338

Lakásfelújítás

Az évente felújított lakások száma az önkormányzati költségvetés teherbíró képességétől függ, amely szintén tükrözi a külső politikai-gazdasági körülményeket. A városrehabilitációs akció során 2008-ig összesen 47 lakóépület került felújításra, ami azt mutatja hogy a felújítás üteme nem tudta követni az új lakások építésének ütemét. Ez a rehabilitáció sikeres befejezését nézve igen nagy probléma, mert a hátramaradó felújítások további önkormányzati forrásokat igényelnek majd, miközben az ingatlanértékesítések – vagyis a fejlesztési akció fő forrása – kimerülőben

van. A megoldást új források bevonása jelentheti, mint amilyen az 1998 óta működő – és a ferencvárosi rehabilitációt rendszeresen támogató – Fővárosi Városrehabilitációs Keret. További forrást jelentettek az Európai Unió által támogatott programok, ahol a Ferencváros már többször is sikerrel pályázott, 2004-ben (Phare), 2005-ben és 2010-ben (ROP).



Egyéb beruházások

A ferencvárosi rehabilitáció sikere szempontjából döntő fontosságú tényező, hogy nem egy monofunkcionális lakóterület jött létre, hanem az akció felkeltette az irodát, szállodát, parkolóházat építeni szándékozó vállalkozók érdeklődését is. Az akcióterületen ma már 4 szálloda üzemel (Corvin, Thomas, Páva, Sissi), több irodaház és parkolóház is létesült. A lakóépületek földszintjén kisebb-nagyobb kereskedelmi, szolgáltató egységek létesülnek. Olyan beruházásokat is a területre vont a környezet értékét növelő rehabilitáció, melyeket az építető korábban máshol kívánt megvalósítani. Ilyen például a MATÁV Szimfonikus Zenekar székháza. A vállalkozói beruházások mellett a

közsféra is megvalósított néhány jelentős létesítményt. A Ferencvárosi Önkormányzat nevében a SEM IX. Rt. megépített egy tornacsarnokkal, uszodával felszerelt 120 férőhelyes óvodát, a rendezési terv szerint meghatározott helyen. Egy megtartásra kijelölt, jellegzetes ferencvárosi ház (Viola u. 30.) felújításával apácázárda létesült. A terület értékét tovább növeli az állami beruházásban megvalósult Holocaust-Múzeum, amely a mintaszerűen felújított Páva utcai zsinagógához kapcsolódik, valamint a Semmelweis Orvostudományi Egyetem új épülete a Thaly Kálmán utcában.

Infrastruktúra építés, közterületek fejlesztése

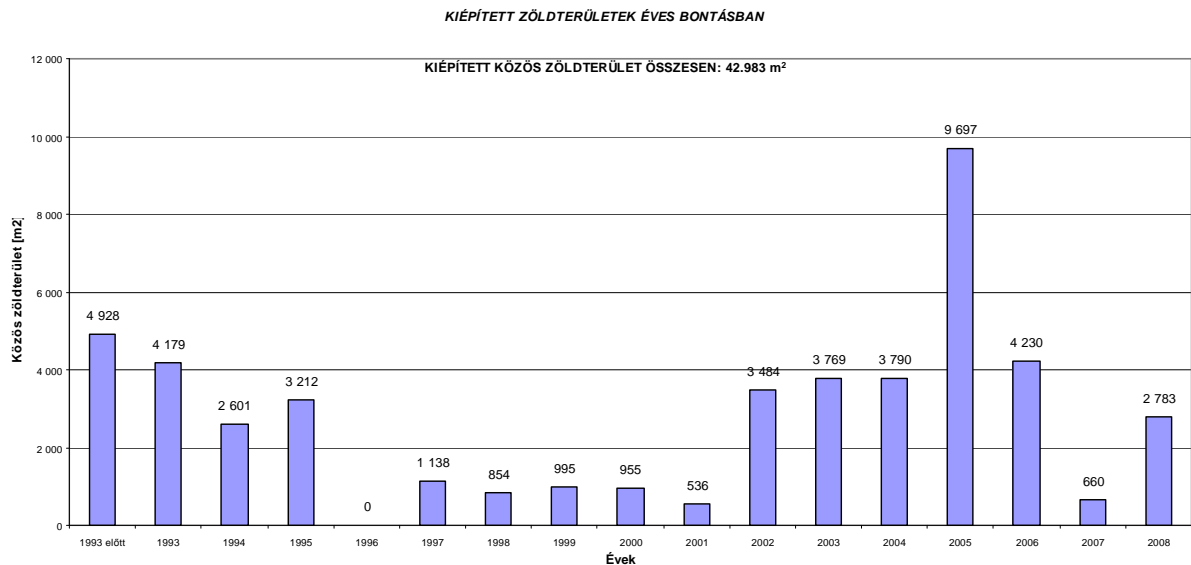
Az önkormányzati ráfordítások jelentős részét az infrastruktúra fejlesztésére fordított kiadások teszik ki. 1993 és 2008 között összesen több mint 2 milliárd forint jutott infrastruktúra-fejlesztésre, melyet a SEM IX. Rt. teljes egészében a fejlesztési akcióterületen belül képződött – ingatlanértékesítésből származó – bevételeiből finanszírozott.

Az infrastruktúra kiépítésének megfelelő ütemű előrehaladása a köz- és a magánsféra együttműködésén alapuló városfejlesztési akció kulcskérdése, hiszen az építési telkeket csak akkor lehet a vállalkozók számára értékesíteni, ha a felépítendő épület számára a szükséges közművek rendelkezésre állnak és a környezet rendezése (utak, parkolók, zöldfelületek) is belátható időn belül megtörténik. Valójában ezen a bizalmi tényezőn alapul a különböző szereplők – SEM IX. Rt., építési vállalkozók, lakást vásárlók – együttműködése a rehabilitációban.

Az infrastruktúra-építés kiemelt – és a Középső-Ferencváros rehabilitációjának imázsát is jelentő* – eleme a **zöldfelületek fejlesztése**. A tömbbelsőben kialakított, forgalommentes és lényegében a tömb lakói számára fenntartott** „közös zöldterületek” jelentik a terület legfőbb vonzerejét a lakásvásárlók felé, akik így belvárosi lakáshoz jutnak, miközben a természetközeli környezetről sem kell lemondaniuk. A rehabilitáció során számos tömbben valósultak már meg ezek a jól használható, kellemes lakókörnyezetet biztosító zöldterületek, építésük jelenlegi is folyik, a rehabilitáció előrehaladásával párhuzamosan. 1993 és 2008 között összesen közel 5 hektárnyi közös zöldterület létesült a tömbbelsőben.

* Innen ered a „Ferenc-kert-város” elnevezés, mellyel a rehabilitációs területet szokás megjelölni.

** A tömbbelső zöldterületei elvben önkormányzati tulajdonban maradnak, ám a lakók azt saját használatukra lezárhatják – az Önkormányzattal kötött megállapodás alapján – amennyiben annak fenntartásáról gondoskodnak.



Nemcsak a tömbbelsőekben létesültek azonban új zöldterületek, hanem egy új közpark is kiépült (Kerekerdő park), valamint felújításra került a városrész hagyományos központi tere, a Ferenc tér is. Ezen túlmenően további kisebb parkok, pihenőterek is létesültek (Tűzliliom park, Salkaházi Sára park, Thaly park, SOTE park, stb.).

A **Ferenc tér** rekonstrukciója 2005-ben valósult meg, európai uniós források felhasználásával. A tér kialakítására előzetesen építészeti tervpályázatot írtak ki, megvalósításra a győztes koncepció került. A terv szerint megszűnt a teret átszelő átmenő forgalom, helyreállították a két térrész hagyományos átlós szimmetriáját. A megújult közpark a városrész természetes, fórum-szerű központja, pihenő-, játszó-, találkozóhely.

A ferencvárosi rehabilitáció büszkesége a **Kerekerdő park**, amely egy teljes tömböt foglal el – hasonlóan a Ferenc térhez - , rossz állapotú épületekkel lebontásával valósult meg 2002-ben. A parkosítás 114 millió Ft-ba került, ennél azonban lényegesebb, hogy az Önkormányzat lemondott a terület lakásépítési célú értékesítéséről, noha ezzel az akció jelentős bevételtől esett el. Ez a tény is mutatja az önkormányzati irányítású, a köz- és a magánsféra együttműködésén alapuló városfejlesztés erejét és közérdekű hasznosságát.



A Ferenc tér átépítése



Kerekerdő Park- új közpark a Középső-Ferencvárosban



Tömbbelsők





Átépített Tompa utca



Passázs a Bokréta és a Viola utca között

A Tűzoltó utca – Liliom utca sarkán, rossz állapotú épületek lebontása árán jött létre 2001-ben a „Tűzliliom park”, melyhez kapcsolódik a „Trafó” kortárs művészetek házává átalakított épülete. A kisebb-nagyobb parkokon kívül jelentős parkosítások történtek az utcákon is, követve a városrendezési terv előírásait. Először a **Tompa utca** átépítése kezdődött meg „gyalogos-prioritású” területté már 1994-ben, a Ferenc körút és a Ferenc tér közötti négy szakasza 2002-re készült el. 2000-ben átépült az Angyal utca (a Mester utca és a Tompa utca között), majd európai uniós források felhasználásával a Tompa utca - Tűzoltó utca közötti szakasza. Átépült a Liliom, Bokréta, Páva, Berzenczey utca is forgalomcsillapítással, és megvalósultak a szabályozási terv szerinti gyalogos passzázsok a tömbbelsőkhöz. A beavatkozások eredményeként a **Középső Ferencvárosban mintegy négyszeresére emelkedett a zöldterület**, hozzájárulva a városrész vonzerejéhez.

Az épített környezet átalakításának esztétikai értékelése

A középső Ferencváros rehabilitációjának két évtizede alatt megépült 175 új épület a rendszerváltás utáni korszak – a XX. század utolsó és a XXI. század első évtizede – magyar építészetének minden jellegzetességét – válságát és útkeresését – hűen tükrözi. Az utcaképek ezért nem annyira egységesek és kiforrottak, mint egy évszázaddal korábban, például a Nagykörút eklektikus beépítése idején. Vannak építészeti szempontból kiemelkedő épületek – például Dévényi Sándor Angyal utcai szállodája, Mányi István Holocaust Múzeuma a Páva utcában, vagy Noll Tamás SOTE épülete a Thaly Kálmán utcában -, a megépült lakóházak többsége azonban közepes színvonalú, és sajnos nem kevés kifejezetten gyenge minőségű épület is született.

Hogy a városrész beépítése mégis kiegyensúlyozott, egységes benyomást kelt, az a városrendezési tervben lefektetett városépítészeti koncepció következetes betartásának köszönhető, amelyet a SEM IX Városfejlesztő Társaság az akció elejétől fogva szigorúan előírt és ellenőrzött. A lényeg a módszerben rejlik, amely szerint valójában **nem az építési telek, hanem az építési lehetőség kerül értékesítésre** az egyes ingatlanfejlesztők számára, akik így a szerződésben rögzített beépítési paramétereket nem léphetik túl, még akkor sem, ha ezt számukra az építési övezet előírásai egyébként lehetővé tennék. Nincs túlépítés sem magassági, sem intenzitási tekintetben, a szintterületi mutató nem haladja meg a 3m²/m²-t, ami budapesti viszonylatban rendkívül alacsonynak számít. Mindezek eredményeként kellemes, tágas tömbbelsővel rendelkező, laza beépítés alakul ki, amely a városrész legfőbb jellegzetességét, vonzerejét jelenti.

A Középső Ferencváros kedvező összképének kialakulásában fontos szerepe van a megmaradó régebbi épületek értékőrző megújításának, amely az új épületek építésével párhuzamosan folyik. Ezek az épületek – annak ellenére, hogy nem állnak műemléki védelem alatt – hordoznak építészeti értékeket, és léptékükkel igazodási pontként szolgálnak az új beépítésekhez.

Az épített környezet minőségi átalakulását leginkább a közterületek állapotán lehet lemérni. A két évtizedes rehabilitációs munka alatt kialakult a **közparkok, terek, forgalomcsillapított utcák, gyalogos passzázsok, belső kertek rendszere**, amely egyre inkább zöld kertvárosi jelleget kölcsönöz az egykori sivár, sűrűn beépített városrésznek.

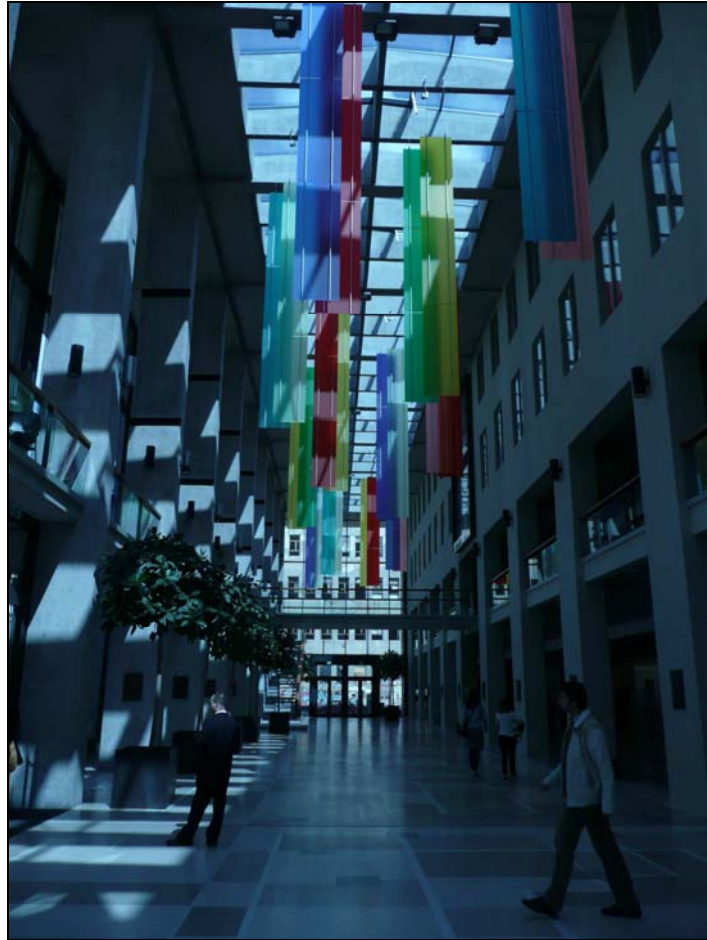
Építészeti díjat nyert épületek

- Lakóház felújítás (Liliom utca 33.)
Tervező: dr. Szabó Zerindné
Budapest Építészeti Nívódíja, 1995.
- Lakóház (Berzenczey utca 33.)
Tervező: Donkó Zsolt, dr. Szabó Zerindné
Építőipari Nívódíj, 2002.
- Holocaust Dokumentációs Központ és Emlékgyűjtemény (Páva utca)
Tervező: Mányi István
Budapest Építészeti Nívódíja, 2005.
Pro Architectura díj, 2006.
Magyar Ingatlanfejlesztési Nívódíj, 2006.
- Lakóház felújítás (Viola utca 50.)
Tervező: Gerencsér László
Építőipari Nívódíj, 2005.
- Semmelweis Egyetem épülete (Tűzoltó utca 37-47.)
Tervező: Noll Tamás
Budapest Építészeti Nívódíja, 2008.
Magyar Ingatlanfejlesztési Nívódíj, 2009.



Holocaust Dokumentációs Központ és Emlékgűjtemény (Tervező: Mányi István)





Semmelweis Egyetem (Tervező: Noll Tamás)





Lakóház felújítás (Liliom utca 33.) Tervező: dr. Szabó Zerindné



Lakóház felújítás (Viola utca 50.) Tervező: Gerencsér László

VI. A REHABILITÁCIÓ GAZDASÁGI EREDMÉNYEI

A költségek megosztása a köz és a magánszféra között

A közszféra és különösen a magánszféra összes ráfordításának meghatározása természetesen sok bizonytalanságot, egyszerűsítést, becslést tartalmaz, ennek ellenére az adatok összehasonlítása fontos következtetések levonására alkalmas. A városfejlesztési akció kezdeti szakaszában egységnyi önkormányzati ráfordítás 2 egységnyi ráfordítást generált a magánszféránál (OTP lakásépítés), majd 2001-től kezdve az olló jobban szétnyílt, 2004-ben már 3 egységnyire. Jelenlegi becslések szerint a Középső-Ferencvárosban folyó városrehabilitációs akció során **a magánszféra által megvalósított beruházások összértéke 4-5-szöröse az önkormányzat ráfordításainak.**

Az önkormányzat által vállalt teher így sem elhanyagolható, de elviselhetőbbé teszi az a körülmény, hogy ráfordításának jelentős részét nem a költségvetésből kell kigazdálkodnia, hanem azt a SEM IX. Rt. magából az akcióterületből „termeli ki”, az értékesítésre kerülő ingatlanok vételárának visszaforgatása által.

Valójában ez a magyarázata annak, hogy egy viszonylag „szegény” önkormányzat – mint a ferencvárosi – a rendszerváltozás óta képes viselni a városrehabilitáció terheit, miközben más közfeladatát sem hanyagolja el.

A helyi gazdaság élénkítése

A városfejlesztés több éven át tartó folyamata során jelentős volumenű infrastrukturális beruházás valósul meg. Ez önmagában is élénkítőleg hat a helyi építési vállalkozók tevékenységére, hiszen ezeket a munkákat a fejlesztő társaság megbízása alapján ők végzik el.

Az igazi gazdaságélénkítő hatás azonban azáltal jelentkezik, hogy **a városfejlesztési akciók nyomán ingatlanfejlesztési projektek megvalósítására (építési beruházásokra) nyílik lehetőség, amelyek összességükben az infrastrukturális beruházások sokszorosát érhetik el**, megrendelést biztosítva a helyi építőipari vállalkozásoknak, egyben sok új munkahelyet teremtve.

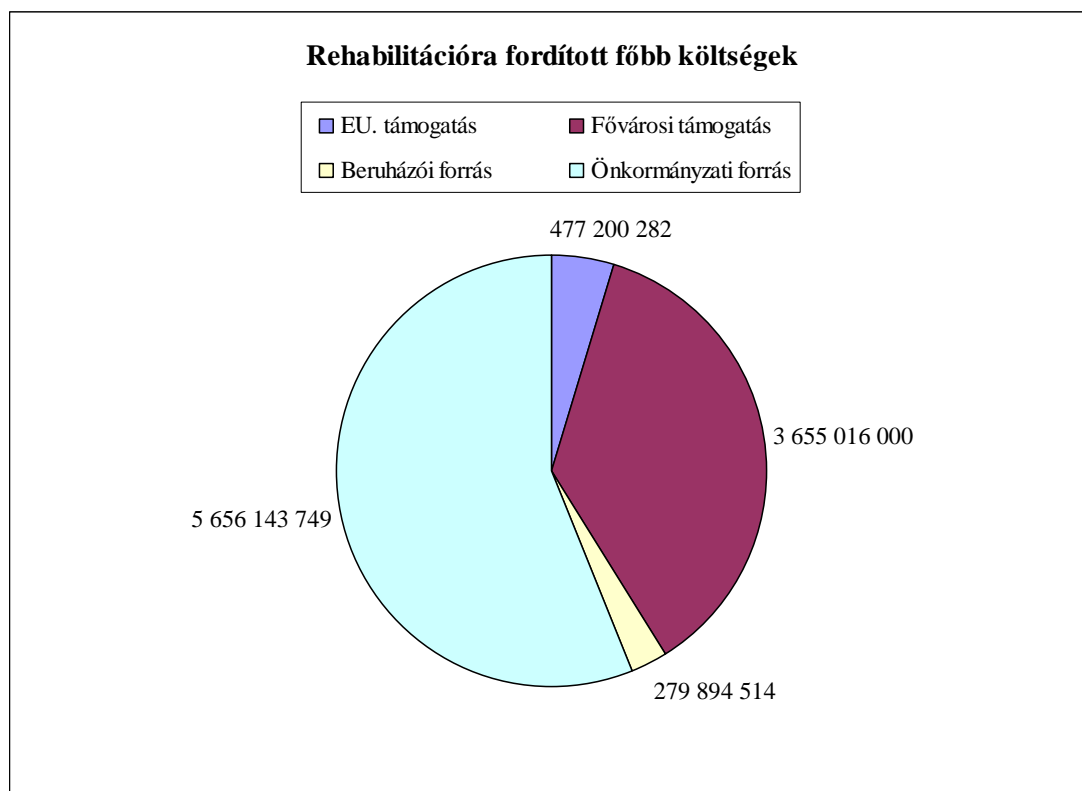
A tapasztalatok szerint a privát vállalkozások szívesen kapcsolódnak be az önkormányzati irányítású városfejlesztési akcióba. Ebben az esetben ugyanis az egyes építési vállalkozások előkészítése nem elszigetelten, egy-egy objektumra (pl. egy társasházra, vagy szállodára) koncentráltan történik, hanem egy nagyobb összefüggő terület összehangolt fejlesztése keretében. Az adott ingatlan-projekt megvalósításához szükséges építési telket a fejlesztő társaság alakítja ki és értékesíti a legkülönbözőbb ingatlanfejlesztési projektek megvalósítói számára.

REHABILITÁCIÓRA FORDÍTOTT FŐBB KÖLTSÉGEK

ÖSSZESÍTŐ TÁBLÁZATA

/1993- 2008 közötti időszak/

	Bruttó költségek		
	Önkormányzati forrás	EU. Támogatás, Fővárosi támogatás, Beruházói forrás	Összesen
I/1. Közös zöldterület	281 965 648	177 368 994	459 334 642
I/2. Közterületi átjáró	60 089 833	49 525 520	109 615 353
I/3. Közpark	370 998 729	283 107 746	654 106 475
I/4. Saját zöld	16 714 476	-	16 714 476
II/1. Útépités	291 673 979	247 092 536	538 766 515
II/2. Járda felújítás, parkolásgátló oszlop	79 692 568	-	79 692 568
III. Közművek felújítása	202 770 543	-	202 770 543
IV. Épületbontások	234 393 351	-	234 393 351
V. Tervezési feladatok	346 425 497	-	346 425 497
VI. Épület felújítások	2 878 288 000	3 655 016 000	6 533 304 000
VII. Ingatlanvásárlás	893 131 125	-	893 131 125
ÖSSZESEN:	5 656 143 749	4 412 110 796	10 068 254 545



A fejlesztő társaság előzőleg az érvényes rendezési tervek előírásainak és az ingatlanpiaci keresletnek megfelelően

- megépíti az egyes építési telkek beépítési feltételeinek biztosításához szükséges közműveket, utakat,
- kialakítja a rendezett közterületeket,
- elvégzi a szükséges bontásokat és kihelyezéseket.

Más szóval minden olyan műszaki és jogi feltételt biztosít, amely szükséges ahhoz, hogy az építési vállalkozások biztonságosan tudjanak kalkulálni és az ingatlan-projektek egy folyamatosan javuló minőségű, felértékelődő környezetben valósulhassanak meg.

Ezzel a megoldással a következőket lehet elérni:

- kisebb tőkével rendelkező – pl. lakásépítési – vállalkozások számára is kezelhető építési lehetőségeket lehet teremteni, ahol az egyes építési projektek átláthatóak, jól kezelhető méretűek, és biztonságosan finanszírozhatóak,
- mivel a környezet minősége folyamatosan javul, és az ingatlanértékek emelkednek, a fejlesztett terület nagy számban vonzza az építési vállalkozásokat,
- a fejlesztett területen egymás közelében megvalósuló építési beruházások felerősítik a potenciális ingatlanbefektetők érdeklődését újabb ingatlan-projektek megvalósítása iránt,
- az így beinduló építési vállalkozások jól kezelhető projekt-finanszírozási és biztonságos hitel-kihelyezési lehetőséget nyújtanak a finanszírozó pénzintézetek számára.

Az adóbevételek növelése hosszú távon

A Középső-Ferencvárosban folyó városrehabilitációs akció folyamatában a városrész felértékelődött, az új lakóépületbe költözők magasabb társadalmi státuszúak, mindez pedig a kerület adóbevételeinek növekedését eredményezte. A rehabilitációs akció kezdetén a Ferencváros az egy főre jutó személyi jövedelemadó mértékét tekintve az utolsó helyek egyikét foglalta el a budapesti kerületek között. Jelenleg – a rehabilitáció eredményeként – a helyzet sokat változott, a kerület ma már a középmezőnyben helyezkedik el. 2005-ös KSH adatok szerint az egy adófizetőre jutó összevont adóalap 1,9 millió forint volt, ezzel a IX. kerület a fővárosi kerületek között a 12. helyet foglalta el. (A budapesti átlag 2,0 millió forint volt.)

Mindez azt eredményezte, hogy a Ferencvárosi Önkormányzat többet tudott egészségügyre, oktatásra, kulturális célokra fordítani. A városfejlesztési akció megvalósításából származó adóbevételek növekedése így biztosít hosszú távon is gazdasági előnyt a kerület számára.

VII. A REHABILITÁCIÓ TÁRSADALMI HATÁSAI

A ferencvárosi rehabilitáció kritikájaként gyakran szokták megjegyezni, hogy a városfejlesztő beavatkozások eredményeként a terület lakossága fokozatosan kicserélődik, és a szegényebb rétegek a kerület más, alacsonyabb presztízsű területeire, vagy akár más kerületekbe szorulnak. A szociológiai szakirodalom erre a folyamatra a dzsentifikáció kifejezést szokta használni, kifejezetten pejoratív értelemben.

Tény, hogy a ferencvárosi rehabilitáció szociális értelemben nem volt igazán „megtervezve”, **a fő cél a városrész fizikai megújítása volt.** Az is tény azonban, hogy a Ferencvárosi Önkormányzat kezdettől fogva kiemelt figyelmet fordított arra, hogy a fejlesztésnek lehetőség szerint ne legyenek vesztesei. A felújításra kerülő lakóépületekbe a régi bérlők általában visszatérhetnek*, ők egyértelműen nyertesei a rehabilitációs munkáknak. Azon lakók számára, akiknek rossz állapotú lakásait a munkák során lebontják, az Önkormányzat legalább három – az eredetinel jobb minőségű – cserelakást ajánl fel. A cserelakásokat kezdetben a kerület más részein tudta biztosítani a kerületi Önkormányzat, később más kerületekben is vásároltak. Ez a rendszer a mai napig probléma nélkül működik, az érintett lakosság megelégedésére.

Kevesen tudják, hogy a SEM IX. Rt. már 1992-ben készítettett egy szociológiai tanulmányt az akcióterületen**, melynek legfőbb célja az volt, hogy megismerje az érintett lakosság véleményét a tervezett akcióval kapcsolatban, feltérképezze anyagi lehetőségeit és szándékait a rehabilitációba való bekapcsolódását illetően. A tanulmány egyértelműen kimutatta, hogy a lakosok a jobb lakáskörülmények közé kerülés érdekében szívesen elköltöznek a területről, de akár a kerületből is. Az a fajta ragaszkodás tehát a megszokott környezethez, melyet a kritikusok szívesen hangoztatnak – legalább is az akció kezdetén, 1992-ben – nem volt jellemző az érintett lakosságra.

A kritikai hangokat annyiban mindenképpen el kell ismerni, hogy rendkívül kedvező lett volna, ha az Önkormányzat már az akció kezdetén szociális bérlakás-építést is megindít, ez azonban a 90-es évek elején képtelenség volt, mint ahogyan erre egész Magyarországon nem is volt példa. Az alábbiakban néhány „tételen” szeretném megválaszolni a leggyakrabban hangoztatott kritikákat és igazolni, hogy a ferencvárosi rehabilitáció szociális szempontból is sikeres volt.

* A lakásösszevonások következtében kismértékben csökken a lakásszám, ezért kivételes esetek előfordulhatnak.

** készítette: Városkutatás Kft.

Első tétel: városrendezési eszközökkel nem lehet a szegénység problémáját megoldani.

Ezzel a triviálisnak tűnő állítással a szociológusok vagy nem értenek egyet, vagy szeretik elfelejteni. A városrendezési eszközök legfeljebb arra alkalmasak, hogy a szociális problémákat térben átrendezzék. Természetesen előfordulhat, hogy egyes személyeket, családokat a városrendezési beavatkozások kedvezőbb, vagy kedvezőtlenebb helyzetbe hoznak – egyébként jellemzően az előbbi eset fordul elő a Ferencvárosban –, alapján véve azonban a szegénységet, a szegregációt és más szociális problémákat csakis szociális eszközökkel lehet és kell megoldani.

Második tétel: nem csak a szegénység felszámolása lehet szociális célkitűzés.

A szegénység elleni harc természetesen alapvető fontosságú, esetenként azonban lehet **szociális célkitűzés a lakosság összetételének** (kor, végzettség, jövedelem, stb. szerinti megoszlásának) **tudatos megváltoztatása**. Budapest belső városrészeinek megújítására kizárólag akkor lesz esély, ha a városi életet élő – és a belvárost jelenleg rohamléptekben elhagyó – értelmiségi középosztályt sikerül oda visszacsábítani. A ferencvárosi rehabilitáció ilyen értelemben is példaértékű, mert megmutatja, hogy a környezet minőségének megjavításával kellően vonzóvá lehet tenni egy városi beépítést is a tehetősebb középosztály számára.

A ferencvárosi rehabilitáció ezen „szociális” eredménye aztán áttételesen minden kerületi lakosra pozitív hatással van. Az Önkormányzat adóbevételei – személyi jövedelemadó, iparűzési adó – évről évre növekednek*, így több jut az önkormányzati intézmények működtetésére, de a szegények közvetlen támogatására is.

Harmadik tétel: nem minden rehabilitáció „szociális rehabilitáció”.

A „szociális rehabilitáció” olyan természetű fizikai beavatkozásokat takar, melyek célja kifejezetten az adott területen élő lakosság életkörülményeinek megjavítása, elsősorban az érintett lakosság által megkívánt program alapján. Az akció végrehajtása természetesen jellemzően közpénzből történik, valójában nem is annyira városrendezési eszköznek, inkább szociális eszköznek tekinthető. Lényegében arról van szó, hogy egy társadalmi csoportnak juttatott támogatás a lakókörnyezet feljavításában realizálódik. Tipikus példája lehet ennek Magyarországon a lakótelepek rehabilitációja, vagy akár a Wekerle-telep revitalizációja is.

A fentiekből következik, hogy nem lehet minden rehabilitációs programnak ez az alapvető indítéka. Budapest belső városrészeiben – a világörökség „háttérterületén” – az elsőrendű célkitűzés a végletesen leromlott épületállomány rendbetétele, az ország fővárosának méltó állapotba hozása, az

* Az egy főre jutó személyi jövedelemadó tekintetében a IX. kerület évről évre „feljebb lép” a fővárosi kerületek rangsorában.

idegenforgalom számára vonzóvá tétele, végső soron az egész ország lakosságának érdekében. Itt a beavatkozások mértékét nem a szociális megfontolások, hanem a műszaki, városképi szükségszerűség határozza meg.

Mindez persze nem jelenti azt, hogy a rehabilitációs akciót nem kísérhetik szociális szempontok, mint ahogyan az a Ferencváros esetében meg is történik.

Összefoglalóan elmondható, hogy bár **a Középső-Ferencvárosban zajló folyamat nem tekinthető „szociális rehabilitációnak”, mégis jelentős szociális eredményeket tud felmutatni:**

- kedvezőbbé vált az akcióterület, de az egész kerület népességének összetétele (kor, iskolai végzettség, jövedelem szerint),
- a megnövekedett adóbevételeknek köszönhetően az Önkormányzat jelentősebb összegeket tud fordítani oktatási, egészségügyi, szociális célokra,
- a műszaki beavatkozásokat szociális akciók kísérik, az érintett lakosok – gyakorlatilag kivétel nélkül – jobb lakókörülmények közé kerülnek.





VIII. HAZAI ÉS NEMZETKÖZI ELISMERÉSEK

A ferencvárosi rehabilitációs munkákat már 1993-tól kezdve jelentős sajtófigyelem kísérte, amely a kezdeti eredmények mutatkozása után még intenzívebb lett. Szinte hetente jelentek meg újabb és újabb cikkek, interjúk, ami bizonyította, hogy ez a kezdeményezés bizony fehér holló volt a hazai városfejlesztésben. De nemcsak a hazai, hanem a nemzetközi szakmai érdeklődés is a Ferencváros felé fordult. A rangos francia szakmai folyóirat, az „Urbanisme” 1993. decemberi számában 3 oldalas cikkben számolt be a rehabilitációs munkák beindításáról.

1995. decemberében Lyonban került megrendezésre az **Európai Városok és Urbanisták 1. Biennáléja**, ahol - mint a SEM IX. városfejlesztő Rt. vezérigazgatóját - előadás megtartására kértek fel. Az előadás teljes anyaga megjelent a konferencia kiadványában, és az „Urbanisme” 1996. márciusi száma is közölt róla egy rövidített (1 oldalas) változatot.

1997. novemberi számában a „Le courrier” című, 2 havonta megjelenő folyóirat – a francia „polgármesterek és választott képviselők” lapja – közölt cikket a rehabilitációs munkák előrehaladásáról.

A francia szakmai közvélemény kiemelt figyelmet természetesen érthető, de nemcsak Franciaországban, hanem Kijevben, Szabadkán, Belgrádban, Tusnádon is elhangzottak eladások konferenciákon a ferencvárosi rehabilitációról. Külföldi szakemberek és turisták előszeretettel látogatják az akcióterületet, erre szinte hetente sor kerül, a kezdetektől egészen napjainkig.

Nem sokáig váratott magára az első hivatalos elismerés sem. Budapest Főváros Önkormányzata 1995-ben, a „felújítás” kategóriában az „Év lakóháza” címet adományozta a Liliom u. 33. számú épület felújításáért.

1996-ban a Magyar Urbanisztikai Társaság „Hild-díjat” adományozott Ferencvárosnak, a „Fővárosban példaértékű tömbrehabilitáció megvalósításáért”.

A FIABCI, az ingatlanfejlesztők legnagyobb nemzetközi szervezete által évente kiírt pályázaton a ferencvárosi rehabilitáció elsőprő sikert aratott. A 7. számú tömb – miután elnyerte a Nemzeti pályázat I. díját, valamint a Környezetvédelmi és Területfejlesztési Miniszter különdíját 1997-ben – a Nemzetközi Nagydíjat is elnyerte a Public Sector (közsféra) kategóriában 1998-ban. A pályázatok történetében a Ferencvárosi rehabilitáció volt az első „közép-kelet európai” fejlesztés, amely díjat kapott a nemzetközi szervezettől. A díj jelentőségét mutatja, hogy az átadási ceremónián Göncz Árpád köztársasági elnök és Demszky Gábor főpolgármester is részt vett.

1999-ben, a franciaországi „SEM”-ek nívódíj-pályázatán a SEM IX. Városfejlesztő Rt. az FNSEM (Fédération Nationale des SEM) által odaítélt különdíjat nyerte el.

2010-ben a Magyar Urbanisztikai Társaság és a ICOMOS Magyar Nemzeti Bizottsága által közösen kiírt Köztérmeújítási Nívódíj-pályázaton „lakókörnyezet terei” kategóriában a Ferenc tér felújítása dicséretben részesült.



Az ingatlanfejlesztés „Oscar” díjának (FIABCI) átadása 1998-ban a Ferencvárosban



OKLEVÉL

A Ferencvárosi Önkormányzat

AZ 1997. ÉVI INGATLANFEJLESZTÉSI NÍVÓDÍJ PÁLYÁZATON

KÖZÉP-FERENCVÁROS REHABILITÁCIÓJA


7. SZ. TOMB PÁLYAMŰVÉVEL

AZ INGATLANFEJLESZTÉSI NÍVÓDÍJ PÁLYÁZAT

I. DÍJÁT NYERTE


Alfons Metzger
a FIABCI elnöke




Göncsi László
a város elnöke

Budapest, 1997. november 25.

Oklevél

A Fővárosi Főpolgármesteri Hivatal
1995 évi Építészeti Nívódíj pályázatán

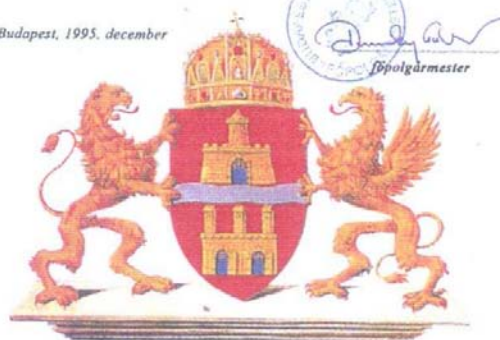
"Az Év Lakóháza 1995"
címet

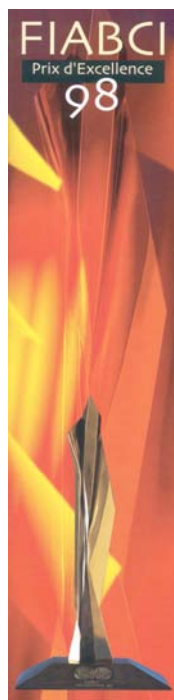
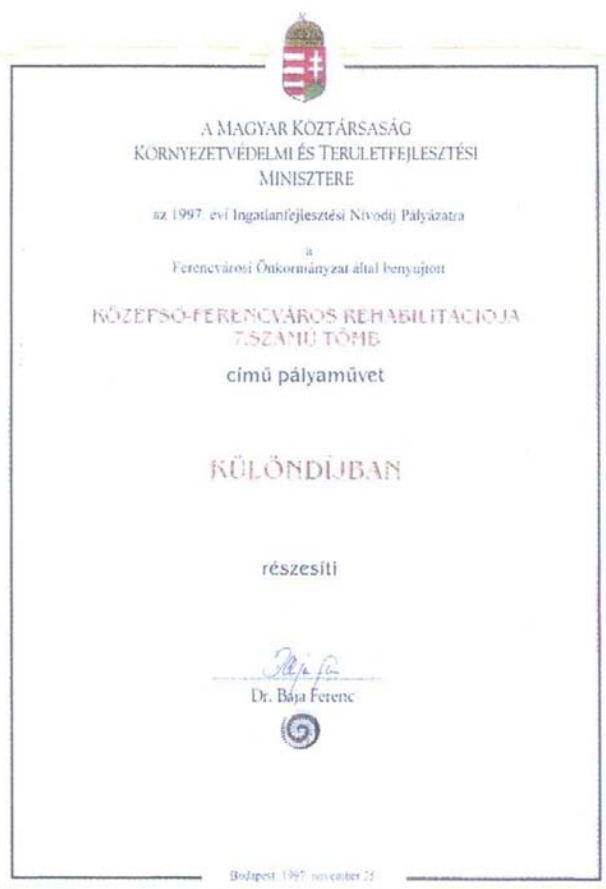
a Budapest IX., Liliom utca 33.
nyerte el.

Tervező: dr. Szabó Zserindné építész, Attik'art Kft.
Kivitelező: Inter-Koop Kft.

Építtető: Ferencvárosi Önkormányzat, Polgármesteri Hivatal

Budapest, 1995. december





MELLÉKLET: KÜLFÖLDI SAJTÓANYAGOK

Budapest: transition à la hongroise

Déjà en avance sur la voie de l'économie de marché, la Hongrie a accéléré sa mutation.

En matière d'urbanisme elle a privilégié la décentralisation, qui se traduit dans la capitale par l'autonomie des arrondissements. Gros plan sur le IX^e, où une société d'économie mixte inspirée de l'exemple français réaménage le quartier Tompa-Ferenc.

Au cœur de l'Europe de l'Est, la Hongrie a développé avant la chute du communisme un visage plus libéral que celui de ses voisins. Ce pays de 10,6 millions d'habitants a su, dès 1987, créer un système partiellement proche de l'économie de marché. Il pourrait être, malgré ses actuels 25% d'inflation, le premier des vingt pays engagés dans une période de transition à voir le bout du chemin (1).

Dans le champ de l'aménagement et de l'urbanisme, la Hongrie a également pris de l'avance, quand, après l'effort d'industrialisation de l'après-guerre, le pays s'est essayé (avant tout le monde) à la décentralisation et à la déconcentration des pouvoirs, favorisant dès 1971 «les investissements d'infrastructure et le développement de réseaux de villages» (voir *Urbanisme* n° 204 et n° 206). Le mouvement était si profondément imprimé qu'en 1991, poussant la logique jusqu'au bout, les arrondissements de Budapest – capitale de 2 millions d'habitants qui accueille 45% de l'industrie et 33% du commerce hongrois – ont demandé leur «autonomie». Marta Sarvari écrivait alors (voir *Urbanisme* n° 247): «Le Grand Budapest a été créé en 1949

par le rattachement de plusieurs communes (...) qui ont réussi à sauvegarder leur identité (...) et aspirent à retrouver leur autonomie. Au regard des droits fondamentaux, la municipalité de Budapest et celle des arrondissements se valent.» Une situation maintenant régulée par la loi sur la libre administration des collectivités locales et le statut de Budapest et dont bénéficie le IX^e arrondissement (Ferencváros).

En bordure du fleuve au sud mais à la limite de l'hypercentre et particulièrement bien desservi (aéroport, transports en commun), cet arrondissement compte aujourd'hui 75 000 habitants dont une part importante de Tsiganes. Il devrait accueillir des activités nouvelles. Grande première, les autorités se sont dotées d'une société mixte d'aménagement (2) à la française afin de «produire des programmes sociaux et de faire face aux besoins en logement, de réaliser des infrastructures et aménagements de surfaces».

Malgré les difficultés de commercialisation liées «à l'inexistence de structures de promotion immobilière et de financements aidés», cette solution



La capitale hongroise est composée de neuf arrondissements maintenant autonomes.

impose. Car, comme le disent les dirigeants de SEM IX, «dans une économie de transition qui privilégie le libéralisme aux dépens du traitement des problèmes sociaux et de la cohérence urbanistique, le recours à l'économie mixte a l'avantage de mettre au service des préoccupations d'intérêt général des méthodes de gestion privées garantissant maîtrise des coûts et délais dans un équi-

libre financier global. A telle enseigne que le IX^e arrondissement apparaît comme un des plus audacieux de la capitale par ses réalisations». ●

E.B.

(1) «Hungary Powerful magnet» in «European Banker», septembre 1993.
(2) Capital constitué pour 51% (apport en nature de deux terrains libres) municipalité du IX^e arrondissement; 24,5% OTP (caisse d'épargne centrale hongroise); 24,5% CDC.

Sur le modèle des SEM

Un entretien avec
Aczel GABOR,
directeur de SEM IX,
et **Jean-François SERRE,**
directeur adjoint
de SEM IX.

■ Actuellement, en Hongrie, où se situe la compétence en matière d'urbanisme?

Il règne une certaine confusion qui tient à la superposition parfois incohérente de textes divers (1). Comme

en France, mais avec des différences importantes, il existe deux niveaux de planification (établis en concertation avec la population). Au premier, les plans directeurs, à l'instar des schémas directeurs français, traduisent spatialement les grandes orientations de l'aménagement des territoires. A Budapest, l'élaboration de ce document incombe à la municipalité.

Au second, les collectivités locales (les arrondissements en ce qui concerne Budapest) élaborent des plans d'urbanisme détaillés – et contraignants – qui s'apparentent plus aux

PAZ français qu'aux POS. Leur élaboration comprend deux étapes: la première est consacrée à l'établissement d'un programme définissant les besoins en infrastructures, équipements publics et services divers à la population, ainsi que le programme général des constructions avec leur affectation (y compris éventuellement le programme des démolitions). A la seconde phase, on passe à l'élaboration du plan proprement dit avec son règlement, qui définit les règles d'implantation et de hauteur, les prescriptions architecturales et les densités. C'est ainsi que le ►

► IX^e arrondissement a remis en chantier les plans de détail des neuf îlots constituant l'opération de reconstruction Tompa-Ferenc afin de les rendre compatibles avec les objectifs de la rénovation, et ce en concertation avec la SEM IX, concessionnaire.

La loi de 1990 sur l'autonomie locale et celle de 1991 sur l'organisation de la capitale ont accordé aux collectivités locales des attributions élargies, s'étendant notamment au logement, et une grande liberté de gestion sans lien de subordination avec les départements. Or, les arrondissements de Budapest se sont vu reconnaître une compétence de droit commun pratiquement au même titre que n'importe quelle collectivité locale. Il en résulte des conflits d'intérêts et de compétences qui sont à la source d'incohérences entre documents de planification urbaine, de divergences quant au tracé des voies principales ou à l'implantation des grands équipements.

Autre source – et non des moindres – de discordances: les permis de construire délivrés par les arrondissements alors même qu'il s'agit de constructions intéressantes par leur nature ou leur ampleur la capitale.

■ A qui appartient le foncier?

Les lois de décentralisation de 1990 et 1991 et quelques textes complémentaires ont transféré aux collectivités locales des propriétés de l'Etat (2). En ce qui concerne Budapest, le patrimoine de logements a été transféré aux arrondissements et les grands équipements publics (écoles de niveau secondaire, hôpitaux par exemple) à la municipalité de Budapest. Mais dans la pratique, sauf pour le logement, le partage n'est pas toujours aussi clair.

On est souvent en présence de superpositions de propriétés: le titulaire des droits sur le sol n'étant pas le même que celui des droits sur les bâtiments. Ainsi, après privatisation, le

foncier indivis supportant des actifs immobiliers économiques est réparti entre la municipalité et les arrondissements (25% chacun), et le solde revient à la société issue de la privatisation.

Si la situation immobilière est ainsi relativement claire en ce qui concerne l'habitat, la diversité des statuts du sol dans les zones d'activités constitue, sinon un obstacle, du

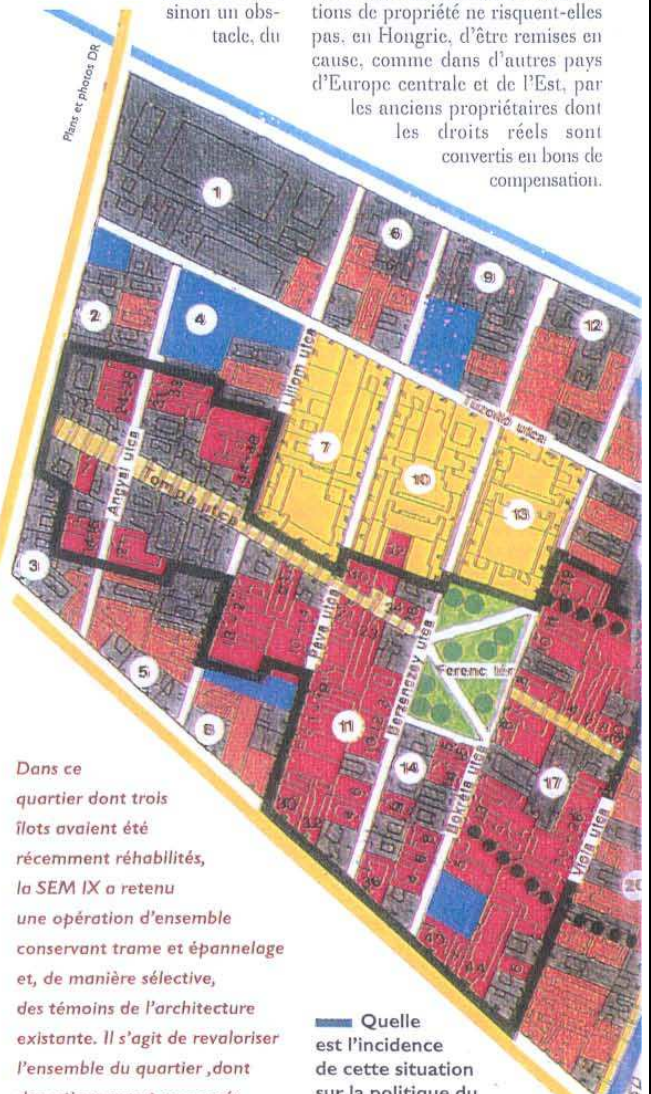
moins un frein à la restructuration et à l'aménagement d'espaces en friche partielle, alors même que le mouvement de privatisation en cours impose d'urgence des requalifications. C'est la raison pour laquelle notre proposition d'étude préalable du parc d'activités sur le site des anciens abattoirs – face à celui d'Expo 96 – inclut une analyse approfondie des structures foncières. Du moins les attributions de propriété ne risquent-elles pas, en Hongrie, d'être remises en cause, comme dans d'autres pays d'Europe centrale et de l'Est, par les anciens propriétaires dont les droits réels sont convertis en bons de compensation.



La rue Tompa servira d'axe privilégié.

Quartier rue Tompa-place Ferenc

- **Maître d'ouvrage:** IX^e arrondissement/Ferencvaros
- **Aménageur:** SEM IX
- **Superficie:** 5 hectares
- **Programme:** 1 100 logements neufs; 900 logements à réhabiliter; 9 000 mètres carrés de commerces; 21 600 mètres carrés de bureaux, le long des rues principales; 12 600 mètres carrés d'activités diverses (équipements publics, touristiques, locaux artisanaux)
- **Calendrier:** estimation du déroulement de l'opération: 5 à 8 ans. mai 1992, études préalables; janvier 1993, début de la commercialisation. ●



Dans ce quartier dont trois îlots avaient été récemment réhabilités, la SEM IX a retenu une opération d'ensemble conservant trame et épandage et, de manière sélective, des témoins de l'architecture existante. Il s'agit de revaloriser l'ensemble du quartier, dont deux tiers seront consacrés à l'habitat et un tiers aux activités. Un axe est créé entre la place de la mairie et la place Ferenc, la circulation piétonne favorisée, et l'animation commerciale encouragée par l'organisation future.

■ Quelle est l'incidence de cette situation sur la politique du logement?

Les collectivités locales – et, en ce qui concerne Budapest, les arrondissements – ont reçu compétence en la matière, en même temps que leur était transférée, avec toutes les charges d'entretien et de gestion, la propriété de la quasi-totalité des logements publics, soit, à Budapest,

à l'étranger Hongrie

80% du patrimoine (3). Or, les collectivités locales hongroises, faute de ressources financières, sont des gestionnaires de leur patrimoine, même si – du moins à Budapest – elles ne trouvent pas les moyens de l'entretenir.

En revanche, la tentation est grande pour elles de vendre les logements leur appartenant aux occupants. Ces opérations prennent des allures de grande braderie. Les occupants de logements publics disposent à la fois d'un droit d'option d'achat jusqu'en 1998 et d'un droit de préemption pour une durée indéterminée en cas de mise en vente par la collectivité locale. Enfin, le prix de cession ne peut être supérieur à 50% de la valeur vénale du logement et est payable sur vingt-cinq ans. Quant au locatif, les loyers pratiqués dans l'ancien 100 à 200 francs par mois pour un logement moyen) font obstacle, en cas de tra-

Or la priorité est plutôt la réduction du déficit budgétaire et de la dette. L'an passé, construction neuve et réhabilitation ont connu une chute respectivement de 27% et de 9%. Cette année, du fait de l'imposition de la construction neuve à la TVA, la situation n'a fait que s'aggraver avec une perspective de 18 000 logements neufs seulement alors que les besoins annuels sont estimés au double.

Vous dirigez une SEM, exportation d'un savoir-faire français. A-t-elle été "adaptée" pour le contexte spécifique hongrois? Si oui, en quoi? Quelle évaluation en faites-vous?

La SEM IX, constituée selon le modèle des sociétés d'économie mixte françaises d'aménagement et d'équipement, créée en février 1992, a pratiquement démarré ses activités en mai

tive du marché national et international – devrait démarrer avant la fin de cette année.

La stratégie d'entreprise définie dès l'étude de faisabilité de la société et précisée par la suite reposait sur la cession de quelques terrains (dents creuses), particulièrement bien situés dans la partie nord de l'arrondissement, donc la plus proche du centre de Budapest, terrains réservés pour des immeubles de bureaux ou des hôtels. Le produit attendu de ces ventes à des investisseurs ou promoteurs étrangers est destiné à être réinvesti dans la réalisation de l'opération de rénovation de la partie moyenne de l'arrondissement, notamment dans l'exécution de travaux d'aménagement des espaces publics en vue d'améliorer l'image du quartier et, partant, de favoriser la commercialisation. Malheureusement, la crise internationale de l'immobilier conjuguée aux difficultés de l'économie hongroise a joué contre la SEM IX, imposant une révision stratégique. La politique d'entreprise a été inflé-

Enfin, pour préparer la reprise même très progressive de la construction, attendue dès 1994, et en accélérer localement le processus, un support juridique et financier a été mis à l'étude. Il est destiné à pallier l'absence actuelle de structures de promotion immobilière et de financements aidés, et il est à même de réaliser des opérations pilotes de réhabilitation, ainsi que quelques programmes sociaux de relogement bénéficiant de l'appui d'établissements financiers et de l'aide de l'arrondissement.

Ainsi, dans un contexte difficile, la SEM IX – dont l'activité répond à un besoin de prise en compte globale des problèmes d'aménagement et à une prise en charge de l'équipement urbain quelque peu délaissé en économie de transition prioritairement axée sur les privatisations –, s'est efforcée de s'adapter à une évolution de la conjoncture peu favorable et fait la preuve de sa souplesse de fonctionnement. L'esprit de coopération franco-hongroise qui a présidé à sa création et n'a cessé de l'animer depuis n'y a pas peu contribué. ●

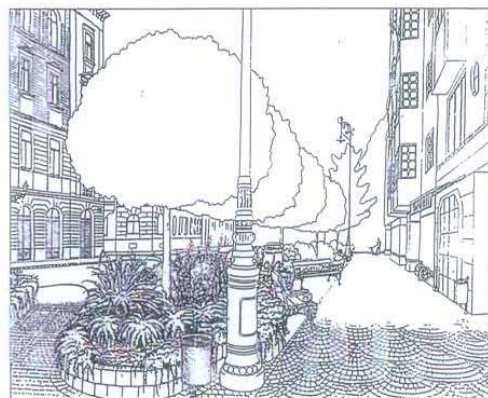
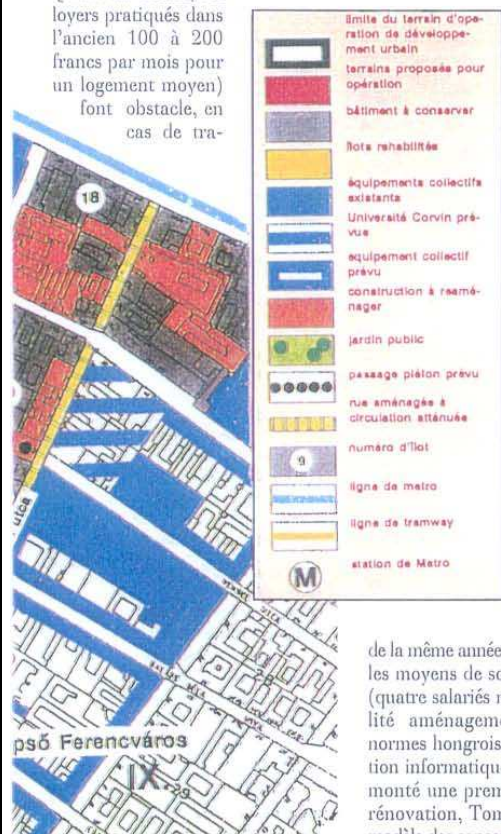
Propos recueillis par Evelyne BOSSERT

(1) La loi de 1964 renforçait la première législation hongroise en matière d'urbanisme (1937): non seulement les collectivités locales voyaient confirmer leur compétence pour l'établissement des plans d'urbanisme, mais elles n'étaient plus soumises au contre-seing du ministère de l'Intérieur. Dans les années 70 et 80, la sensibilisation au cadre de vie et aux problèmes d'environnement a rendu nécessaire une modification de la législation qui n'a été entreprise qu'après le changement de régime et qui n'a pas encore abouti.

(2) Il s'agit des forêts et cours d'eau préalablement exploités par les collectivités locales; des parcs nationaux et sites protégés déjà gérés par les collectivités locales; des entreprises antérieurement propriété de l'Etat bien que créées et contrôlées par les collectivités locales; des entreprises produisant des biens d'utilité publique autres que d'intérêt strictement étatique; des établissements à caractère culturel, social, sanitaire, sportif ou d'enseignement déjà gérés par les collectivités locales; des locaux administratifs autres que ceux qui relèvent de l'administration centrale; du patrimoine de logements.

(3) Après la guerre, ne furent expropriés que les propriétaires possédant plus de six pièces, ce qui explique que la proportion soit inverse sur le plan national: 20% de logements publics contre 80% de privés.

(4) Le parc total est de 3 800 000 logements pour une population de 10 500 000 habitants.



Type d'aménagement paysager proposé par SEM IX.

de la même année. Après s'être donné les moyens de son fonctionnement (quatre salariés recrutés; comptabilité aménagée adaptée aux normes hongroises et outils de gestion informatiques), elle a étudié et monté une première opération de rénovation, Tompa-Ferenc, sur le modèle des concessions de ZAC françaises, puis a établi une proposition d'intervention sur un secteur d'activités à restructurer en faisant collaborer experts français et hongrois. Les financements français, hongrois et internationaux étant pratiquement acquis à ce jour, le démarrage de cette étude lourde – dont la crédibilité repose sur une analyse prospec-

chie dans trois directions. D'abord en se recentrant sur la restructuration de Tompa-Ferenc (commercialisation sur le marché hongrois et effort pour mieux cibler les catégories d'entreprises nationales plus modestes susceptibles de prendre en charge des opérations de construction). Puis, en s'adaptant au niveau d'activité plus réduit que prévu, sans que l'équipe hongroise en souffre (ce qui s'est traduit par une réduction de la présence française sur place, compensée par un transfert de méthodologies) et en mettant en place des relais de trésorerie, bonifiés par l'Etat hongrois, pour éviter de grever le bilan financier de l'opération.

vaux de réhabilitation, à tout retour sur investissement et constituent pour le neuf une concurrence dissuasive pour les investisseurs éventuels. Trop lourde pour une collectivité locale de base, une politique du logement ne peut être mise en œuvre qu'au niveau national et par l'Etat.

PUBLIC SECTOR PROPERTIES AWARD



Entrant:
Dr Ferenc Gegesy
Mayor
Ferencváros Self-Governing Body
Bakáts Tér 14.
1092 Budapest
Hungary
Tel: +36 1 217 1077
Fax: +36 1 217 0852

Role in the project:
Owner and Developer

Firms/people involved in the project:
Mr. András Bukovszki, Head of the Renovation Office
of the Self-Governing Body
Dr. Margit Köcsi, Mrs. Serstiné, Chief Architect of the District
Mr. Gábor Aczél, Chief Executive of SEM-IX Rt.
Tervezésfejlesztési és Technikai Építészeti Intézet "TTI"; ATTIK ART Kft.
and Gyüre Építésziroda Kft. for the technical planning
Borsodi Állami Építőipari Vállalat; QUADRAT Kft.; MINDENES Bt.;
M és M Kft. and INTER-COOP Kft. for the construction

Introduced by:
FIABCI-Hungary

REHABILITATION OF FERENCVAROS BLOCK (HUNGARY)

DESCRIPTION

Some of the inner districts of Budapest, such as Central Ferencváros (9th district) are gradually turning into slums due to the lack of development during the past 50 years. This process can be seen in both the technical condition of the building stock and in the social composition of the population. So, the local self-governing body decided to attack the problem of rehabilitation. The main tasks were: fundamental changing of the environment and living conditions; retaining the historically developed square grid street pattern, knocking down the antiquated single story buildings and selling the attained building land to developers; modernization of the remaining accommodation; complete mains services reconstruction of the area; changing of the old tight inner courtyard into parks and leisure areas; increasing of parking spaces. The operation realized at Ferencváros demonstrates the enormous change in the quality, the look of the city, the value of the properties therein and the well being of the inhabitants.

PREPARATORY PHASE OF THE PROJECT

The idea of the project was the necessity because none has done anything to renovate this area for many decades, even the 2nd WW's scars were not repaired. The estimate was made by the new owner's own establishment, the district self-governing body's Mayor Office.

DEVELOPMENT AND CONSTRUCTION PHASE

Fundamental decisions are taken by the Representative Assembly of the self-governing body - as the rightful owner - and the work is controlled by a committee of delegates. The first condition was historical research to undertake to renovate the building faithfully to their building period. The second condition was the limited public resources, so saving cost solution had to be found, but also that the investment was of a social nature aiming to improve the living conditions of the lower middle classes. The project was carried out successfully with respect to all the previous listed conditions.

BROKERAGE AND MANAGEMENT

The main task of the marketing was to seek out potential investors. The emphasis of the marketing work was demonstrated by articles appearing in the national daily media and in specialist journals, some reports were made by public service television and radio. The local television regularly reported on the project. A quality publication was produced by SEM-IX Rt. to attract investors. The marketing work is deemed to be excellent because it has been successful. All the building plots have been purchased by developers and all the flats and shops have been sold or rented.

The accommodation buildings are managed by the joint representative elected by the flat owners. His/her work and the accounts are checked by the committee elected by the tenants. Major decisions are taken according to founding articles by the owners' assembly. The operations of multi-owner blocks are regulated by national laws. After privatisation the self-governing body draws back from involvement in the practical operation and only retains its public authority controlling rights. The investors also give up their ownership rights after the sale of the properties.

COMMUNITY BENEFITS AND ENVIRONMENTAL IMPACT

Within the block two large parks were artfully created so that the density of buildings was reduced from 73% to 48%. Totally new, environmentally friendly, energy saving equipment was installed both in the renovated and in the new buildings. Where possible, underground car parks were built. Through traffic was banned from one of the adjacent street, it was refurbished with new paving stones and partially planted with vegetation.

The social structure of the block has improved considerably. In the parks inside the blocks the families with small children benefit from the play areas, and the older residents can find company in the leisure corners, hence facilitating the development of community life. The shops now located on the ground floor improve the services available in this area. The favorable effect of the development can be felt in the mood of the tenants of the hitherto untouched nearby blocks: their environment has improved and after 45 years they are looking forward to the rehabilitation work reaching their part of the district too.



SPONSORED BY **OTIS**



Dialogue : entre planification et projet

Chargée par la collectivité de redonner vie au programme de réhabilitation du quartier de Ferencváros, la Sem IX a rencontré le nouvel axiome du développement : il ne s'agit plus seulement de « mieux dépenser l'argent de l'Etat », mais de découvrir aussi de nouvelles ressources. Propos recueillis par Agnès Richard



La Sem IX, société anonyme d'aménagement, a été créée en 1992 par la collectivité locale du 9^{ème} arrondissement de Budapest, la Caisse des dépôts et consignations française et la Caisse d'épargne hongroise. Elle constitue aujourd'hui un exemple unique de structure qui œuvre pour la réhabilitation dans une ville encore très marquée par l'économie dirigée.

«Jusque dans les années 70, le parc immobilier de Budapest a surtout connu la pénurie, puis les constructions de mauvaise qualité, le plus souvent de grands ensembles en périphérie de la ville, témoigne Gabor Aczel, directeur général de la Sem IX. Une évolution inéluctable due au manque de ressources, la seule recette pour l'Etat étant un loyer fixé à un niveau très bas».

Dans les années 80 et devant la menace d'effondrement du parc, deux projets pilotes de réhabilitation furent élaborés, dont l'un à Ferencváros, dans le 9^{ème} arrondissement. Mais faute de financements pour couvrir des besoins d'investissements colossaux, les travaux furent arrêtés. Après les changements politiques de 1990, les choses ont empiré, avec la cession par l'Etat du parc de logements aux toutes nouvelles collectivités locales indépendantes, et surtout pauvres, qui ont donc poursuivi, comme l'Etat l'avait commencé, la vente des logements à leurs occupants bien en-deçà de leur valeur réelle. «Deuxième difficulté, souligne Gabor



Sem IX : une initiative de réhabilitation à Budapest

Aczel, l'illogisme d'une administration qui fonctionne à deux niveaux, ville et arrondissement, et renvoie elle-même à deux plans d'urbanisme, l'un général (à comparer à notre SDAU), l'autre détaillé (semblable au POS). En principe, l'approbation d'un plan détaillé appartient à l'arrondissement, mais si celui-ci entre en contradiction avec le plan général, il faut proposer la modification de ce dernier. La décision revient alors à la ville».

Urbanisme et montage financier associés

C'est dans ce contexte que la Sem IX a été chargée par la collectivité de redonner vie au programme de réhabilitation du quartier de Ferencváros. Mais l'esprit a changé : «Il ne s'agit plus de bien dépenser l'argent de l'Etat, sinon de découvrir de nouvelles ressources». La Sem a donc élaboré une proposition à la fois d'urbanisme et de montage financier. Le principe urbanistique étant «qu'une action de développement ne peut avoir de succès dans ce quartier que si elle est capable de remonter le niveau qualitatif très bas», précise le directeur général. Celui-ci a proposé une action démontrant la volonté publique de transformer tout le quartier et susceptible d'attirer des investisseurs privés pour des bureaux et des commerces, mais également pour des logements.

Première phase de ces travaux : les espaces publics, avec la création de zones piétonnes, parkings, espaces verts... La seconde phase concerne l'intérieur des îlots. Le montage financier est le suivant : la Sem vend les terrains de la collectivité locale à des investisseurs et couvre les frais de l'aménagement (construction de voirie, espaces verts, démolitions...) avec la contre-valeur de l'immobilier vendu. A charge également pour elle de construire des logements sociaux pour reloger d'anciens locataires, réhabiliter des immeubles et réaliser des investissements publics. Une solution originale pour faire face à l'ampleur des besoins dans cette ville qui s'ouvre au monde. ■

Les espaces publics de Ferencváros ont été entièrement recomposés et les façades rénovées.

Ferencváros' public spaces have been completely redesigned and the façades renovated.

Sem IX: a rehabilitation venture in Budapest

Sem IX is a public limited company created in 1992 by Budapest's 9th district in partnership with a French and a Hungarian bank. After the political changes of 1990, the impoverished 9th district was faced with the need to sell off housing to residents at less than its real value and to undertake rehabilitation. Given the job of completing a long-static rehabilitation program in the rundown Ferencváros neighborhood, Sem had to come up with both the plans and the finance. Private investors were induced to participate by Sem's proposals for upgrading of housing and creation of offices and shops: building land was sold to the investors, with Sem then using this income to provide the necessary services, house displaced tenants and rehabilitate buildings. ■

1. Bref historique de la réhabilitation en Hongrie.

En Hongrie, - et surtout à Budapest, - la pénurie de logements était déjà très importante avant la deuxième guerre mondiale. Le problème, aggravé avec les bombardements de la guerre, a été résolu comme dans d'autres pays d'Europe par la construction de grands ensembles dans les banlieues, sur des terrains non-bâties, créant de nouveaux quartiers. L'indicateur principal du "progrès" pour le gouvernement d'alors était le chiffre brut de constructions annuelles de logements oubliant par là les problèmes de réhabilitation du parc existant.

Parallèlement, l'industrie de construction de l'Etat a modifié la technologie pour répondre aux nouveaux besoins : construction de logements "de masse" et utilisation des matériaux préfabriqués. La qualité du parc de logements locatifs de l'Etat s'est alors dégradée de manière constante. Cette évolution ne pouvait être enrayée à cause du manque de ressources : la seule recette était notamment un loyer, fixé à un niveau très bas, indépendamment du marché, mais en cohérence avec le principe gouvernemental : "tout le monde a droit à un logement convenable".

Vers la fin des années 70, le parc de logements existant, y compris les centres historiques, menaçait de s'effondrer. Dans les années 80, à Budapest, on a élaboré deux projets "pilotes" pour la réhabilitation de quelques îlots, et on en a même commencé la réalisation dont l'un se situe à Ferencvaros. Les travaux demandèrent un investissement financier énorme car le financement était exclusivement d'origine étatique, tandis que l'augmentation des loyers après réhabilitation était impossible.

A Budapest, ville de 2 millions d'habitants, il y a environ 600 îlots à réhabiliter. Il est donc impossible de résoudre

1. A short history of city- rejuvenation in Hungary

There was a significant lack of apartments in Hungary and especially in Budapest even before World War II. The additional damage caused by the war was resolved, as in many other European countries, with the construction of residential estates in the suburban areas, on undeveloped land, creating new neighbourhoods. The number of new residential estates became an official "benchmark" number of the State, which forgot the problems of the rehabilitation and maintenance of the existing houses.

Not even to mention that the State owned construction company was equipped with machines that could only be used to build residential estates with prefabricated building materials.

As a consequence of this, State owned apartments rented to citizens were constantly in decline. The companies in charge of the maintenance of the apartments didn't have enough financial resources to implement the necessary repair works.

The only financial income was the rent, fixed at a low price, regardless of the real market price, according to the idealistic government idea, that every one was entitled to a decent home.

By the end of the 70ies, The existing houses, including the ones in the historical districts, threatened to collapse. As an experiment, two block rehabilitation plans were formulated and executed in the 80ies in Budapest. One of the two was executed in Ferencvaros. The rejuvenation was financed entirely by the State and cost a fortune, while the rental fees remained the same.

600 blocks of houses registered in Budapest, city of 2 millions inhabitants, needed a complete restoration. The rejuvenation of these bankrupt estates could not be financed.

Rue Tompa avant réhabilitation
Tompá street before the
rehabilitation



Sarrebruck: l'électricité paye les bus

Le paysage des services publics locaux en Allemagne paraît dominé par les Stadtwerke (entreprises municipales). Il ne s'agit pas d'un mode de gestion mais d'un outil qui regroupe les moyens d'un certain nombre de sociétés municipales. Celui de Sarrebruck réunit la société d'électricité, d'eau potable et quelques entreprises d'ingénierie. Au-delà, cette ville d'un peu moins de 200 000 habitants possède 67 «unités économiques», dans tous les secteurs: hôpital polyvalent, transports publics, logement, zoo, communication ou cimetière. La ville est actionnaire à 100% de ces activités. Mais elle est aussi partenaire, plus ou moins important, d'une multitude d'autres entreprises. Elle possède 50% de la Caisse d'épargne de Sarrebruck, à égalité avec l'arrondissement. On la retrouve aussi dans des sociétés de chauffage urbain, de recyclage, d'assurances, dans l'aéroport ou le palais des congrès. L'organigramme de la ville de Sarrebruck offre un impressionnant tableau de participations croisées, digne d'un grand conglomérat capitaliste. Alors que les agents municipaux proprement dits sont environ 2 500, les salariés des entreprises de la ville sont 5 000. «Auparavant, à

peu près tout était intégré dans la municipalité, raconte le maire, Hajo Hoffmann. Mais il fallait mieux gérer les finances locales et avoir des entreprises normales. Cela permet de suivre plus précisément leur budget et leur comptabilité avec un personnel plus motivé.» Le statut de certains est resté municipal, bien que pris en charge par l'entreprise. D'autres, surtout les nouveaux embauchés, ont un statut privé.

Mixité entre l'aspect juridique et financier

Pour la plupart, ces entreprises sont de strict droit privé, sociétés à responsabilité limitée ou sociétés anonymes. Dans le cas d'une SA, la collectivité est représentée par un membre au conseil de surveillance. Mais la loi lui donne une totale indépendance par rapport à la commune. De plus, la loi fondamentale, qui prime sur celle des Länder, donne un pouvoir très fort à la direction.

Par rapport aux SEM françaises, on voit qu'ici il s'agit d'une mixité entre l'aspect juridique (privé) et financier (public), et non d'une mixité financière. La législation allemande veille à ce que le statut privé ne soit pas dévoyé. Une municipalité ne peut avoir recours au

droit privé que si la carence du secteur privé est avérée et si elle poursuit un but d'intérêt général. Six entreprises de Sarrebruck ont un statut différent. «Ce sont les Eigenbetriebe, ou entreprises propres. Comme ce ne sont pas des sociétés anonymes, les élus ont une position plus forte dans le ma-



«Nos ressources financières sont plus stables si nous réalisons une partie de l'activité économique nous-mêmes.»

Hajo Hoffmann, maire de Sarrebruck

nagement. Mais elles ont la même comptabilité que les autres», précise le maire. Dans cette catégorie, on trouve le service de l'eau, le nettoyage de la voirie ou un centre pour la jeunesse en difficulté. Pour les déchets, les deux statuts cohabitent, une entreprise propre et une SA «pour agir plus rapidement». Une holding regroupe la

société d'électricité et les transports publics. «Les bus ont un déficit de 18 millions de DM, l'électricité un bénéfice de 25 millions». Un débat animé a actuellement cours en Allemagne. Les collectivités doivent-elles ou non privatiser leurs centrales électriques? Pour les libéraux, les vendre permettrait de rééquilibrer les finances des villes, malmenées depuis quelques années par le poids croissant de l'aide sociale. «Ce serait pour nous une perte d'influence dangereuse politiquement et économiquement. Nous aurions l'illusion de réduire la dette, mais ensuite nous n'aurions pas de bénéfices pour continuer, pense Hajo Hoffmann. Nos ressources financières sont plus stables si nous réalisons une partie de l'activité économique nous-mêmes.»

La libéralisation totale du marché de l'électricité, imminente en Allemagne, inquiète le maire de Sarrebruck, ville frontalière. «Un industriel pourra acheter son électricité à EDF, qui vend moins cher aux industriels qu'aux particuliers, alors que nous faisons moins de différences entre les deux marchés. Si nous n'avons plus le même bénéfice, comment allons-nous faire pour le transport public?» ■

Ce qu'ils ont fait

● **Folkestone** (Grande-Bretagne) met en place des indicateurs de performance pour comparer les performances des services à celles des autres villes. Ces indicateurs sont publiés et permettent au public de juger de la bonne utilisation des impôts.

● **La ville de Kehl** a un accord avec sa voisine Strasbourg pour que ses sapeurs-pompiers interviennent en cas de catastrophe. Elle met à disposition contre paiement le matériel nécessaire aux entraînements et aux interventions.

● **En Allemagne**, la gestion par une même entité, de l'eau, du gaz, de l'électricité et du téléphone, permet de répartir pertes et profits et de lisser les besoins d'emprunts, permettant ainsi à la collectivité d'assumer elle-même ces services, sans recours à des investissements privés.

● **La création de dix «Regional Water Authorities en Angleterre**, organismes publics régionaux, chargés de l'eau potable, de l'épuration et de l'assainissement, a provoqué l'éviction complète des élus, qui ont cependant gardé la gestion des réseaux d'assainissement. Dans la pratique, il y a une séparation entre l'industrie de l'eau et l'administration de tutelle et de réglementation. Cette administration est exercée de façon très sévère depuis la privatisation.

● **Aux Pays-Bas**, les Waterschappen (wateringues), associations créées au Moyen Âge pour la défense contre l'eau, sont devenues des collectivités territoriales fonctionnelles. Elles assurent la police des eaux, l'assainissement et l'épuration des eaux usées.

● **A Stockholm**, les consommateurs peuvent acheter leur électricité aux stations-service. La libéralisation complète du marché de l'énergie a ouvert le réseau physique à tous les producteurs d'électricité qui peuvent donc faire leur offre dans les stations-service.

► **A lire**
Pouvoirs locaux, n° 29, juin 1996. Services publics comparés en Europe: exception française, exigence européenne. ENA, La Documentation française.

► **Contacts**
— Fédération nationale des sociétés d'économie mixte (FNSEM), tél.: 01.53.32.22.00.
— Institut de la gestion déléguée, tél.: 01.44.39.27.00.

► **Rendez-vous**
31^e Congrès des sociétés d'économie mixte. Réalités et diversité des entreprises publiques locales en Europe. Strasbourg, 4 et 5 décembre.

CONTACT: FNSEM, tél.: 01.53.32.22.14.

A Budapest, une SEM rénove un quartier

Les SEM françaises ont fait une émule en Hongrie. Il y a cinq ans, la Sct, filiale de la Caisse des dépôts, a créé la SEM IX, dans le IX^e arrondissement de Budapest. Dans cette partie de ville laissée à l'abandon depuis des décennies, tout est à faire. La nouvelle SEM, qui existe de fait, sans encadrement législatif ou réglementaire particulier, prend en charge ce vaste chantier. Conformément au modèle français, la commune du IX^e arrondissement détient 51% du capital. Les autres actionnaires sont la Caisse d'épargne nationale de Hongrie et la Caisse des dépôts, à égalité. A noter qu'à Budapest, les conseils municipaux d'arrondissement sont dotés d'importantes compétences et de moyens financiers. Les ressources sont réparties entre la ville et les arrondissements, qui touchent aussi une part de l'impôt sur le revenu et peuvent lever divers impôts et taxes sur leur territoire. «Cette formule de l'économie mixte me semble la meilleure pour nous, estime Gábor Aczél, ancien directeur général de la SEM IX et aujourd'hui à la Sct Hongrie. Les communes peuvent avoir des entreprises municipales de droit privé dont elles détiennent



Réhabilitation du quartier Tómpa-Ferenc réalisée par la SEM IX.

100% des capitaux, mais elles se transforment toujours en bureaucratie. Le maire donne ses ordres directement et ne tient pas compte des contraintes du marché. Avec la SEM, le conseil municipal ne peut intervenir qu'à travers le conseil d'administration.» Ce qui a été accompli en cinq ans est important, surtout en Hongrie, où les projets d'aménagements autre qu'investissements hôteliers ou logements de luxe, ont du mal à voir le jour. 253 logements ont été construits, et 258 sont en construction, 10 immeubles ont été réhabilités et 40 détruits. «Par-tout en ville il faudrait lancer des

chantiers de ce genre. Rien ne se fait par manque de moyens. Il faut d'autres investisseurs, pas nécessairement étrangers comme ici.» La SEM est aujourd'hui à l'équilibre, après des débuts déficitaires. Elle tire ses ressources de la valorisation du foncier, vendu au nom de la municipalité propriétaire. La valeur augmente au fur et à mesure des aménagements. La formule semble intéresser d'autres municipalités hongroises qui viennent constater sur le terrain ses effets. Le VIII^e arrondissement lancerait bientôt une opération similaire. «Au bout de cinq ans, nous commençons à intéres-

ser. Cette durée mérite en soi une vraie reconnaissance», précise l'ancien directeur général. Alain Flambeau, qui suit les projets d'Europe centrale à la Sct-Scic, est globalement moins satisfait. Certes, la SEM IX fonctionne bien. Mais il était prévu de créer d'autres SEM. «Je suis surpris de voir la lenteur de la progression de cette idée, reconnaît-il. Dans les conseils municipaux, il y a toujours des élus qui ne voient pas d'un bon œil l'arrivée d'un outil autonome. C'est un problème de maturité politique, les élus n'ont pas encore éprouvé la totalité de leurs pouvoirs. Et ils ont tendance à remettre à plus tard la solution des problèmes les plus complexes.» Si le IX^e arrondissement s'est lancé, c'est que son maire, doté d'esprit d'entreprise, a débuté très tôt, un peu par curiosité. La municipalité du VIII^e arrondissement, après avoir envisagé de travailler avec la Sct, pense se lancer de façon autonome. «Les Hongrois veulent prendre leurs distances par rapport aux intérêts étrangers. Que dirait le maire d'une grande ville française si les Allemands arrivaient pour faire des aménagements chez lui?»

Dossier réalisé par Martine Kis ■

La réhabilitation du quartier Ferencvaros à Budapest

Rejuvenation of the Ferencvaros quarter of Budapest

Gabor ACZEL

Directeur Général de la
SEM IX

La Société Anonyme d'Aménagement SEM IX a été créée en 1992 par la collectivité locale du IXème arrondissement de Ferencvaros à Budapest, par la Caisse des Dépôts et Consignations Française et par l'OTP (Caisse d'Épargne Hongroise). La vocation de la Société est de préparer et de diriger des opérations d'aménagement urbain sur le territoire du IXème arrondissement. La présentation traitera de deux problèmes particuliers :

1. L'effet du changement de régime sur la conception de l'urbanisme

Les travaux de réhabilitation dans le IXème arrondissement de Budapest ont commencé dans les années 80 avec le financement de l'Etat. En 1990, ce financement a été annulé et les travaux ont été interrompus. De plus, le changement de régime a transformé complètement le milieu économique de l'investissement, car ce n'est plus l'Etat, mais les investisseurs privés qui sont invités à financer l'opération. La mission de la SEM IX était donc de relancer l'opération de réhabilitation dans une situation inconnue en Hongrie. Le changement du milieu politique-économique a provoqué non seulement la modification du montage financier du projet, mais aussi la conception de l'urbanisme.

2. Des problèmes provenant du système administratif de Budapest

En Hongrie, un investissement doit être conforme au plan d'urbanisme en vigueur pour qu'il puisse recevoir le permis de construire. On y utilise deux sortes de plans d'urbanisme :

- 1) Un "plan d'urbanisme général" élaboré sur le territoire complet de l'agglomération qui, d'une part, désigne les grandes orientations de l'occupation du sol et des lignes d'infrastructure et, d'autre part, fixe des conceptions à long terme,
- 2) Un "plan d'urbanisme détaillé" élaboré sur un territoire bien délimité qui désigne les conditions de construction sur chaque lot et fixe des conceptions à moyen et court terme.

A Budapest, dans les 22 arrondissements de la ville existent des collectivités indépendantes, ayant chacune tous les droits d'une commune. Dans une telle situation, créée par les politiques, une loi spéciale tente de mettre en place la répartition des compétences : l'élaboration et l'approbation du plan d'urbanisme général appartiennent à la Capitale, l'élaboration et l'approbation du plan d'urbanisme détaillé appartiennent à l'arrondissement.

The SEM IX, FERENCVAROS development agency, was created in 1992 by the local community of the 9th district of Budapest, the french Caisse des Dépôts et Consignations and the OTP (Hungarian Savings Bank). The agency vocation is to prepare and manage the urban planning activities on the territory on the 9th district. The following presentation will treat of two specific problems :

1. The effect of the change of government on the urban planning

In 1990, State financing of the IXth district regeneration has been cancelled and the works started in the 80-ies have been stopped. The private investors have been invited to relieve the State. This involve the modifications of the financial arrangements for the project of regeneration and the urban design.

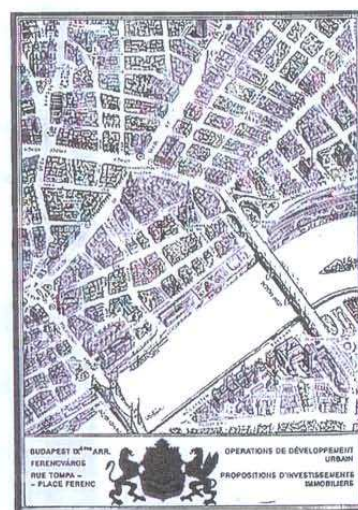
2.Problems from the Budapest administrative system :

In Hungary, an investment must be according to the current urban planning to obtain the planning permission. Two kinds of urban planning are used :

- 1) General Town planning, involving the great urban area
- 2) Detailed Town planning involving a restricted area and specifying the rules of construction of the plots and elaborate short and medium terms urban designs.

In Budapest, in the 22 town districts, each independent local community has the total town rights. A special law tries to distribute the competencies :

- the general town planning depends on the Capital
- the detailed town planning depends on the districts.



ce problème sans une aide de l'Etat. En plus, la somme versée par l'Etat pour les travaux a diminué en permanence ; enfin, vers la fin des années 80, ce financement a été annulé, et les travaux ont été arrêtés.

C'était déjà la veille du changement du régime. On a donc cherché de nouvelles solutions : la privatisation est née, s'appuyant sur l'achat, par le locataire et à un prix très bas, du logement de l'Etat. Cela a mal tourné car, les locataires des logements en plus mauvais état étant les plus pauvres, les potentiels propriétaires sont restés incapables de financer les travaux de réhabilitation nécessaires.

Après les changements politiques de 1990, le problème est devenu encore plus grave. Une des premières décisions du nouveau régime a été la création du système des collectivités locales indépendantes. Le patrimoine d'Etat d'autrefois a été réparti, et le parc de logements est devenu propriété des collectivités locales. Les ressources de celles-ci sont restées par contre très limitées, l'Etat se dégageant. Dans de telles conditions, les collectivités ont continué la vente des logements au dessous de leurs valeurs réelles en partie pour avoir quand même une recette modeste, en partie pour "se soulager du problème". De plus, les possibilités d'augmentation des loyers sont très limitées aujourd'hui par la loi ainsi que par la solvabilité des habitants.

2. Le rapport entre l'action de réhabilitation et les plans d'urbanisme

En Hongrie, un investissement doit être conforme au plan d'urbanisme en vigueur pour qu'il puisse recevoir le permis de construire. On y utilise deux sortes de plans :

without the State. More, State finance to this industry constantly shrinking, until it became zero by the end of the 80ies. Numerous construction works stopped because no more money was available to finish them.

It happened just before the collapse of the Socialist System, thus a "new type of solutions" needed to be found. A new policy was introduced with privatisation of State owned rented apartments. The essence of this policy was to sell these apartments at a very low price to the tenants. It was a rather bad idea, since tenants of living in worst conditions were people without any resources. The potential owners were unable to finance the necessary rehabilitation works.

After the change of government in 1990, the housing problem unfortunately became even worse. Establishing a system of independent local authorities was one of the first steps of the new political regime. The once undivided State property was divided up. Almost all housing became the property of the local authorities, but their financial resources still remained very limited, because of the government disengagement. As a result of this policy, local authorities kept selling their properties still for much lower than the real market price partly to gain temporary financial resources, and partly to reduce the rehabilitation problems. Even now, the rent increases are very restricted by the law and the inhabitants solvency.

2. The relation between the regeneration plan and the long term urban planning

In Hungary, in order to receive planning permission, each construction plan has to be in harmony with the in effect General Town Plan.



Rue Tompa après aménagement
Tompa street after rehabilitation

réhabilitation du quartier
Ferencváros à Budapest

regeneration of the Ferencváros
quarter of Budapest

1) Le "plan d'urbanisme général", élaboré sur le territoire complet de l'agglomération désigne les grandes orientations de l'occupation du sol, et des réseaux d'infrastructure (semblable au SDAU français, mais plus détaillé), et fixe des conceptions à long terme.

2) Le "plan d'urbanisme détaillé", élaboré sur un territoire délimité, qui désigne les conditions de construction sur chaque lot (semblable au POS français, mais avec davantage de prescriptions d'architecture) et fixe des conceptions à court ou moyen terme.

A Budapest, après le changement du régime en 1990, un système spécial et illogique de l'administration fonctionne, caractérisé par deux niveaux.

Dans les 22 arrondissements de la ville, créations administratives artificielles, existent des collectivités indépendantes ayant chacune tous les droits d'une commune, tandis que la "23^{ème}" collectivité, la Capitale elle-même, a aussi les droits d'une commune.

Dans une telle situation, créée par les politiques, une loi spéciale essaie de mettre en place la répartition des compétences. Selon cette loi, la compétence dans l'urbanisme est aussi partagée : l'élaboration et l'approbation du plan d'urbanisme détaillé appartiennent à l'arrondissement.

En ce qui concerne le plan d'urbanisme directeur de la ville de Budapest, celui élaboré en 1988 est toujours en vigueur. Un nouveau plan est en préparation, mais avant son approbation, il faut respecter les décisions de l'ancien. Dans le cas où un investissement concret se présente dans un arrondissement, il faut élaborer un plan d'urbanisme détaillé, s'il y a une contradiction entre le nouveau plan détaillé et l'ancien plan général, il faut simultanément proposer la modification de ce dernier. La décision revient alors à la ville de Budapest.

Two types of overall plan are used :

1. The General Town-Plan is elaborated for the entire area of the city. This gives general guidelines on ground uses, and contains the main elements of the infrastructure networks, and a long-term development concept related to the entire area.

2. The Detailed Town-Plan gives guidelines on exact conditions for property usage on each plot as well as plans for short and mid-term developments related to a certain part of the area.

A difficult and two-level system started to operate in Budapest after the last change of government. All 22 administratively created districts were given their own independent local authority, that bears all the rights, licences and spheres of activity while the 23rd one, the Local Authority of Budapest or the "Capital" bears the same rights, licences and spheres of activity.

There is a legal regulation created to rule the division of competencies in this situation created by the politicians. According to this legal regulation, the town planning field is divided as follows :

- the Local Authority of Budapest is in charged with the General Town-Plan.
- the Local Authorities of the 22 districts are in charged with the Detailed Town-Plan.

The actual General Town-Plan of Budapest was made in 1988. A new town-planning programme being proposed, but the old plan has to be applied until the new one is approved. When a difference to the General Town-Plan construction investment is detected, the local authority has to initiate a new Detailed Town Plan which must then be approved by the Local Authority of Budapest.

A new detailed town-planning programme has been formulated for the regeneration of Ferencváros district. It tries

Îlot réhabilité - cour intérieure
Rehabilitation of an external
court yard



Pour préparer l'action de réhabilitation dans le quartier de Ferencváros, un nouveau plan détaillé a été élaboré en recherchant surtout la participation des entreprises privées dans l'action. Heureusement, il n'y a eu aucun élément remettant en cause le plan général en vigueur.

3. L'action de réhabilitation dans le quartier Ferencváros

C'est dans un tel milieu politique et économique, que la Collectivité Locale a donné pour tâche à la SEM IX de "revitaliser" le programme de réhabilitation dans le quartier Ferencváros, interrompu en 1990. La tâche n'est plus "bien dépenser" une somme disponible versée par l'Etat, mais surtout découvrir des ressources potentielles.

La conception élaborée par la SEM IX est une proposition d'urbanisme et de montage financier. La proposition d'urbanisme repose sur l'identification de la contradiction entre les possibilités potentielles du quartier et son image actuelle dans la ville. Une action de développement ne peut avoir de succès dans ce quartier que si elle est capable d'augmenter le niveau qualitatif très bas. La SEM IX a donc proposé une action qui démontre la volonté publique de transformer tout le quartier, et qui peut attirer l'intérêt des investisseurs non seulement pour des bureaux et des commerces, mais également pour des logements.

Ainsi a été proposée la modification de l'ancienne pratique de réhabilitation, c'est à dire la démarche "îlot par îlot", car, si le résultat, surtout du point de vue d'architecture et d'urbanisme, est considérable, les îlots rénovés fonctionnent comme une réserve, leurs impacts sur l'environnement étant alors minimes.

Selon la SEM IX, il faut commencer les travaux sur les espaces publics, par la création des zones piétonnes, des

to encourage private building contractors or investors in executing programmes if none of these new elements contradict the General Town Plan.

3. Rejuvenation programme for Ferencváros

The mission of SEM IX has been to revitalise the rejuvenation programme for Ferencváros, that had faded away by the late 80-ies. Now, his duty is not just to invest the given amount of state budget, but is to find new resources in order to cover the financial need for the finishing of the programme.

SEM IX formulated a concept approved by the Local Authority of the district in December 1992. This concept also applies to the town-planning programme and financial budget-plan. The new aspect of this concept reveals a great contradiction between the present and the potential future image of this district. It expresses a great public intention to permit the transformation of the area and attract investors for office and shop-spaces, also for apartments.

The old practice of the individual intervention on clusters of buildings has been surrendered, but the impact on the near neighbourhood is still weak in spite of the new global strategy.

According to the concept of SEM IX, the programme has to start with improving public areas, establishing traffic-reduced zones, parking facilities, parks and avenues. The concept will include the rehabilitation of the internal clusters of the houses in a further step, hoping for an increased market demand from the investors.



Îlot réhabilité - rue extérieure
Street rehabilitation

La réhabilitation du quartier
Ferencváros à Budapest

Rejuvenation of the Ferencváros
quarter of Budapest

parkings, des espaces verts, etc ... Dans une deuxième phase, l'action s'orientera vers les intérieurs des îlots, dans l'espoir d'un intérêt plus fort de la part des investisseurs.

Pour réaliser l'aménagement, la SEM IX vend les terrains libres ou occupés par des bâtiments à démolir appartenant à la collectivité locale, aux promoteurs. Le montage prévoit alors de couvrir les frais de l'aménagement (construction de la voirie et des réseaux, réalisation des espaces verts, démolitions, etc ...) avec la contre-valeur de l'immobilier vendu. Le résultat doit permettre la construction des logements sociaux pour reloger les anciens locataires des bâtiments démolis, la réhabilitation des immeubles existants, et la réalisation des investissements publics (école primaire, etc ...).

In order to realise the town-planning decisions, SEM IX sells undeveloped or due to demolishing lands owned by the local authority. According to the budget plan, the income of the above mentioned financial action would cover the expenses of the rejuvenation, (road construction, sewage renovation, realization of parks, building demolitions, etc...) and the expenses of the construction of social public investments such as nursery and primary schools and new local authority owned apartments for the tenants of the demolished buildings.

IRODALOMJEGYZÉK

- Mesélnek a ferencvárosi utcák. *(Helytörténeti olvasókönyv, Ferencváros köszöntése a millenniumi év alkalmából. Összeállította, szerkesztett: Lukács Emília), 2001*
- Városfejlesztési akció indítása a Tompa utca Ferenc tér környékén. *(Előterjesztés: SEM IX Rt. 1992.)*
- Aczél Gábor és Bajnai László: A közsféra és a magánsféra projektszintű együttműködése. *(Segédlet, VÁTI 2003)*
- Budapest Középső-Ferencváros Rehabilitáció *(A SEM IX Rt. valamint az Ingatlan és Befektetés közös kiadványa), 2004*
- Locsmándy Gábor: Városmegújítás a Ferencvárosban. *(Városrehabilitáció és társadalom, MTA, szerkesztette: Egedy Tamás, 2005)*
- Ferencváros hazatalál *(A Középső-Ferencváros rehabilitációjának története, szerkesztette: Götz Eszter, 2007.)*
- Aczél Gábor: A Középső-Ferencváros rehabilitációjának társadalmi hatásai *(MTA, A történelmi városközpontok átalakulásának társadalmi hatásai Szerkesztette: Enyedi György, 2007.)*
- Tomay Kyra: Városrehabilitáció és dzsentifikáció Budapesten *(MTA, A történelmi városközpontok átalakulásának társadalmi hatásai Szerkesztette: Enyedi György, 2007.)*
- Sikos – Tomay Kyra, Józsefváros és Ferencváros – két rehabilitációs kísérlet a fővárosban *(Urbs: magyar várostörténeti évkönyv, 2007.)*
- Aczél Gábor és Bajnai László: Az akcióterületi terv módszertana és a városfejlesztő társaság *(2009.)*
- Zöldülő város a Középső-Ferencvárosban *(A Ferencvárosi Önkormányzat és a SEM IX. Városfejlesztő Zrt. közös kiadványa, 2010.)*
- Ferencváros kétszáz éve *(A Ferencvárosi Önkormányzat kiadványa, szerkesztette: Götz Eszter és Orbán György, 2010.)*